湖北申简通律师事务所

崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 163 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

2025 年 4 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 5
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 6
(九) 项目性质 7
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 8
(一) 工程建设风险 8
(二) 资金使用监管风险 9
(三) 项目资产管理风险 9
(四) 逾期还款风险 10
六、中介机构 10
(一) 北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 10
(二) 湖北申简通律师事务所 10
七、结论性意见 11

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，担任崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成出具的《崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省崇阳县人民政府拟申报专项债券 39,000.00 万元人民币，用于崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
崇阳县	崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目	49,730.65 万元	39,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：39,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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崇阳县人民政府，用于崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度崇阳县人民政府申报 39,000.00 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，根据崇阳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，确定专项债券额度分配方案后，在崇阳县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了崇阳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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为30年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目

（二）项目情况

建设地点位于崇阳县经济开发区丰日大道北侧。

建设内容及规模：项目总建筑面积 100,000 平方米，其中科创孵化中心 30,000 平方米、高技能人才培训基地 40,000 平方米、产业转型示范基地 15,000 平方米、公共服务配套用房 7,000 平方米、地下停车场 8,000 平方米，配套建设给排水、供电、暖通、消防等基础设施。

项目建设期 24 个月，2025 年 5 月至 2027 年 4 月。

（三）项目现状

项目正在进行前期准备及招标准备。

（四）实施主体

项目实施主体为湖北崇阳经济开发区管理委员会，住所地位于崇阳县天城镇金城大道 9 号，统一社会信用代码 1142122367035828X8。

经本所律师核查，湖北崇阳经济开发区管理委员会为机关单位，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 49,730.65 万元，其中工程费用 42,341.48 万元，占比 85.14%；工程建设其他费用 2,140.00 万元，占比 4.30%；预备费 3,558.52 万元，占比 7.16%；静态总投资 48,040.00 万元；建设期利息 1,651.65 万元，占比 3.32%，债券发行费用 39.00 万元，占比 0.08%。

年度投资计划：2025 年投资 39,616.65 万元，2026 年投资 6,400.00 万元，2027 年投资 3,714.00 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 39,000.00 万元，计划 2025 年发行 39,000.00 万元；自筹资金 10,730.65 万元。

经本所律师核查，项目资本金 10,730.65 万元，占项目总投 21.58%，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

项目收益来源于租赁收入、物业管理服务收入、停车位收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 92,775.26 万元。

项目收益由湖北崇阳经济开发区管理委员会收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 11 月 13 日，崇阳县发展和改革局发文《关于对崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目建议书的批复》（崇发改字〔2024〕370 号），批复同意项目立项。

2025 年 1 月 16 日，崇阳县发展和改革局发文《关于对崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目可行性研究报告的批复》（崇发改字〔2025〕9 号），批复同

意项目可研。

2.说明

2024 年 11 月 15 日，崇阳县自然资源和规划局发文《关于崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目用地预审情况说明》，项目按照《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)文件要求，使用已经依法批准的建设用地进行建设的项目，不再办理用地预审，

2025 年 1 月 3 日，湖北崇阳经济开发区管理委员会发文《关于崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目节能审查的说明》。

2025 年 1 月 3 日，湖北崇阳经济开发区管理委员会发文《关于崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目可行性研究报告航道通航条件影响的说明》。

本所律师认为，项目取得立项、可研批复，项目不再办理用地预审，项目合法合规，待完成招投标后具备实施和开工条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施—产业园区基础设施属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为提高当地科技产业发展水平，改善民生服务，促进当地科技产业新格局形成，带动地区相关产业协同发展，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括建设科创孵化中心、高技能人才培训基地、产业转型示范基地、公共服务配套用房、地下停车场，并配套建设给排水、供电、暖通、消防等基础设施，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中名国成测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.11 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.11 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中名国成出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研批复，项目不再办理用地预审，项目合法合规，待完成招投标后具备实施和开工条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，资产权属单位及运管单位均为湖北崇阳经济开发区管理委员会，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《崇阳新质生产力发展创新孵化基地项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 4 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. 70035231

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　14201202311713349

法律职业资格或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023 年 11 月 30 日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199811002002X

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法局 律师年度考核备案专用章
备案日期	2024年6月至2025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 A20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 05 月 17 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	二〇二二年
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2023年6月至2024年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2024年6月至2025年

湖北申简通律师事务所

鄂湘赣商贸物流中心（一期）

法律意见书

(2025) 申律专债续字第 47-1 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 6
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 6
（七）项目收益 7
（八）项目审批 7
（九）项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
（一）工程建设风险 9
（二）运营管理风险 10
（三）资金管控风险 10
（四）现金流风险 10
（五）逾期还款风险 11
六、中介机构 11
（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 11
（二）湖北申简通律师事务所 11
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，担任鄂湘赣商贸物流中心（一期）专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会计	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会计出具的《鄂湘赣商贸物流中心（一期）收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《鄂湘赣商贸物流中心（一期）法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省通城县人民政府拟申报专项债券 110,000.00 万元，分三年发行，其中 2024 年已发行 20,000.00 万元，计划 2025 年发行 80,000.00 万元、2026 年发行 10,000.00 万元，用于鄂湘赣商贸物流中心（一期）。具体情况如下：

单位：万元

行政区域	项目名称	拟投资总额	2024 年发债额	2025 年发债额	2026 年发债额
通城县	鄂湘赣商贸物流中心（一期）	269,270.72	20,000.00	80,000.00	10,000.00

2025 年债券发行概况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：80,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 至 30 年每年等额偿还发行额的 5%

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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通城县人民政府，用于鄂湘赣商贸物流中心（一期）。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度通城县人民政府申报 80,000.00 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，根据通城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，确定专项债券额度分配方案后，在通城县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了通城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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成会计出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

鄂湘赣商贸物流中心（一期）

（二）项目情况

项目建设地点位于通城县五里镇。

建设规模与内容：该项目包含市政工程和物流项目，市政工程共计 5 条道路，其中城市主干道 1 条：物流大道宽度 40 米，长度 1.760 公里。城市次干道 2 条：楚汉路（部分）宽度 20 米，长度 1.315 公里；湘沙路（部分），宽度 20 米，长度 0.77 公里。城市支路 2 条：智达街，宽度 20 米，长度 0.388 公里；赣昌路（部分），宽度 20 米，长度 0.285 公里。

物流项目零担快递中心用地 120,495 平方米，建筑面积 100,300 平方米；综合商贸区用地 50,894 平方米，建筑面积 56,800 平方米；智慧云仓物流中心用地 107,273 平方米，建筑面积 120,300 平方米；供销集配中心用地 45,617 平方米，建筑面积 45,400 平方米。

项目建设期 37 个月，2024 年 12 月至 2027 年 12 月。

（三）项目现状

项目已完成施工现场围栏铺设、“七通一平”，目前正在进行主体桩基工程施工。

（四）实施主体

项目实施主体为通城县交通运输局，住所地位于通城县隽水镇银山大道，统一社会信用代码 11421222011355093Y，负责人吴红艳。

项目建成后，资产产权归属单位为通城县交通运输局，并委托通城县城发置业有限公司运营管理。

经本所律师核查，通城县交通运输局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 269,270.72 万元，其中工程费用 206,293.23 万元，占比 76.61%，工程建设其他费用 37,105.96 万元，占比 13.78%；预备费 19,471.93 万元，占比 7.23%；建设期利息 6,289.60 万元，占比 2.34%，债券发行费用 110.00 万元，占比 0.04%。

年投资计划：2024 年投资 22,800.00 万元、2025 年投资 96,000.00 万元、2026 年投资 79,000.00 万元、2027 年投资 71,470.72 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 110,000.00 万元，其中 2024 年已发行 20,000.00 万元（包括一期发行 13,000.00 万元，2.54%；二期发行 7,000.00 万元，利率 2.52%），计划 2025 年发行 80,000.00 万元（其中 2025 年 1 月 13 月已发行 20,000.00 万元，利率 2.07%）、2026 年发行 10,000.00 万元；自筹资金 159,270.72 万元。

经本所律师核查，项目资本金 159,270.72 万元，占项目总投 59.15%，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

项目收益来源于租赁收入、物业管理服务收入等，收益为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 314,418.31 万元。

项目收益由通城县交通运输局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2023 年 10 月 27 日，通城县发展和改革局发文《关于对鄂湘赣商贸物流中心（一期）建议书的批复》(隽发改审批〔2023〕360 号)，批复同意项目立项。

2024 年 1 月 10 日，通城县发展和改革局发文《关于对鄂湘赣商贸物流中心（一期）可行性研究报告的批复》(隽发改审批〔2024〕8 号)，批复同意项目可行性研究报告。

2024 年 4 月 26 日，通城县发展和改革局发文《关于对鄂湘赣商贸物流中心（一期）初步设计的批复》(隽发改审批〔2024〕136 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地说明

2024 年 1 月 5 日，通城县自然资源和规划局出具《关于对鄂湘赣商贸物流中心（一期）用地预审的函》，该项目区范围内涉及新增建设用地的，应依法依程序办理相关建设用地审批手续。

3.招投标

计划招标网址如下：

https://xnztb.xianning.gov.cn/jyxx/004006/004006005/20240412/bd7f7f6d-aa63-4574-a8ea-b8340f9e3d51.htm



【通城县中心】鄂湘赣商贸物流中心（一期）招标计划

发布时间：2024-04-12 08:29　　浏览：　14　次

鄂湘赣商贸物流中心（一期）招标计划

招标人	通城县交通运输局
项目名称	鄂湘赣商贸物流中心（一期）
项目编号	2310-421222-04-01-810233
项目地点	通城县五里镇
建设（招标）内容	建设内容：本项目拟建设零担快递中心、综合商贸区、智慧云仓物流中心、供销集配中心、智慧物流停车场、园区市政道路及周边国道建设、公共服务及配套设施等项目的投资建设运营设计
总投资额（万元）	268630
立项批准文号	（隽发改审批〔2024〕8号）
预计发包时间	2024年8月

本所律师认为，项目已取得立项、可研、初设等批复，已完成招投标工作，项目合法合规。

（九）项目性质

1.项目投向城乡冷链等物流基础设施-国家物流枢纽等物流基础设施公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为促进产业结构调整和升级提高城市综合竞争力，提升通城经济质量效益和核心竞争力、推进产业链现代化、实现地区间协调发展，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括市政工程和物流项目，市政工程共计5条道路，其中城市主干道、城市次干道、城市支路等，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中名国成会计测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.28 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会计出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.28 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中名国成会计出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。

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

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，每笔资金严格限定使用用途，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）现金流风险

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、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）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已取得立项、可研、初设等批复，已完成招投标工作，项目合法合规现已开工建设，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；项目建成后，资产产权归属单位为通城县交通运输局，并委托通城县城发置业有限公司（国有独资）运营管理，债券存续期内资产产权不发生变动，不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质

证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格；

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《鄂湘赣商贸物流中心（一期）法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

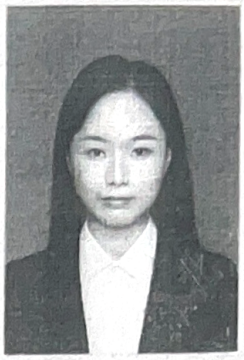
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债续字第 123-1 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（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 9
四、项目收入与融资自求平衡 10
五、项目的风险控制 10
六、中介机构 12
（一）湖北智心会计师事务所（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，担任来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
智心会所	指	湖北智心会计师事务所（普通合伙）
《财评报告》	指	智心会所出具的《来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《来凤经济开发区标准化厂房及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、本年度债券概况

湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券 65,000.00 万元人民币，用于来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目，分两年发行，计划 2025 年发行 15,000.00 万元（其中已发行 10,000.00 万元）、2026 年发行 50,000.00 万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
来凤县	来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目	99,043.35 万元	15,000.00 万元	50,000.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：15,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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来凤县人民政府，用于来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度来凤县人民政府申报 15,000.00 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，根据来凤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，确定专项债券额度分配方案后，在专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了来凤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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查智心会所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部审批手续，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目

（二）项目情况

项目建设地点位于来凤县桂花树工业园。

本项目拟用地面积 71,873.34 平方米，总建筑占地面积为 31,321.21 平方米，总建筑面积 198,747.69 平方米；具体建设内容如下：

地块一用地面积 54,318.86 平方米，总建筑面积 136,354.57 平方米。拟新建生活服务用房 1 栋，占地面积 1,017.10 平方米，建筑 12,644.70 平方米；新建研发楼 1 栋，占地面积 1,531.70 平方米，建筑面积 13,141.80 平方米；新建 1#标准化厂房 1 栋，占地面积 2,400.00 平方米，建筑面积 12,154.80 平方米；新建 2#标准化厂房 1 栋，占地面积 2,400.00 平方米，建筑面积 12,154.80 平方米；新建 3#标准化厂房 1 栋，占地面积 2,752.00 平方米，建筑面积 13,914.80 平方米；新建 4#标准化厂房 1 栋，占地面积 2,752.00 平方米，建筑面积 13,914.80 平方米；新建 5#标准化厂房 1 栋，占地面积 2,400.00 平方米，建筑面积 12,154.80 平方米；新建 6#标准化厂房 1 栋，占地面积 2,400.00 平方米，建筑面积 12,154.80 平方米；新建 7#标准化厂房 1 栋，占地面积 2,400.00 平方米，建筑面积 12,154.80 平方米；

新建 8#标准化厂房 1 栋，占地面积 3,500.00 平方米，建筑面积 17,654.80 平方米；配套建设门卫室 23.76 平方米，配电房 96.00 平方米，地下设备用房及车库 4,189.91 平方米，绿化 5,500.00 平方米，地上停车位 2,445.00 平方米，道路及场地硬化工程 2,2701.30 平方米，充电桩 100 座，20 米宽配套道路 1,911.41 米，18 米宽配套道路 585.61 米，4.5*4.5m 箱涵 1,500.00 米。

地块二用地面积 5,254.48 平方米，总建筑面积 24,840.25 平方米。拟新建员工宿舍 1 栋，占地面积 1,830.67 平方米，建筑面积 24,840.25 平方米；配套建设绿化 1,619.01 平方米，地上停车位 41.25 平方米，道路及场地硬化工程 2,192.58 平方米。

地块三用地面积 12,300.00 平方米，总建筑面积 37,552.87 平方米；拟新建 1#标准化厂房 1 栋，占地面积 1,907.44 平方米，建筑面积 9,666.90 平方米；新建 2#标准化厂房 1 栋，占地面积 2,394.00 平方米，建筑面积 12,129.92 平方米；新建研发楼 1 栋占地面积 885.28 平方米，建筑面积 6,879.46 平方米；新建生活服务用房 1 栋，占地面积 631.26 平方米，建筑面积 6,613.76 平方米；配套地下车库 1,708.69 平方米，消防水池及泵房 554.14 平方米，绿化 1,619.01 平方米，地上停车位 261.25 平方米，道路及场地硬化工程 4,601.76 平方米。

同时进行给排水工程、电气及照明工程、消防工程等等其他配套辅助设施建设。

项目建设期 24 个月，2024 年 10 月至 2026 年 9 月。

（三）项目现状

截至目前，1#厂房完成 75%，2#厂房完成 80%，生活服务用房完成 75%，研发楼完成 80%、标准化厂房完成 10%。累计完总工程量约 11,853 万元。




（四）实施主体

项目实施主体为来凤县宏晟工业发展有限公司，成立于 2022 年 3 月 3 日，法定代表人为李辉，注册资本为 5,000.00 万元人民币，统一社会信用代码为 91422827MA7JJ89XXR，住所地位于湖北省来凤县翔凤镇桂花树村经济开发区工业园内，所属行业为商务服务业，经营范围包含：许可项目:房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包;建设工程施工;建筑劳务分包;道路货物运输（不含危险货物）（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:以自有资金从事投资活动;自有资金投资的资产管理服务;园林绿化工程施工;体育场地设施工程施工;土石方工程施工;工程管理服务;建筑用石加工;有色金属压延加工;金属表面处理及热处理加工;电镀加工;机械零件、零部件加工;电泳加工;非金属废料和碎屑加工处理;金属废料和碎屑加工处理;再生资源加工;基础化学原料制造（不含危险化学品等许可类化学品的制造）;专用化学产品制造（不含危险化学品）;日用化学产品制造;塑料制品制造;塑料包装箱及容器制造;水泥制品制造;石棉水泥制品制造;轻质建筑材料制造；石灰和石膏制造;金属加工机械制造;矿山机械制造;机械电气设备销售;劳务服务（不含劳务派遣）；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）。

来凤县宏晟工业发展有限公司的控股股东和实际控制人为来凤县人民政府国有资产监督管理局，持股比例 100%。

经本所律师核查，来凤县宏晟工业发展有限公司依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 99,043.35 万元，其中工程费用 79,601.97 万元，占比 80.37%；工程建设其他费用 13,940.27 万元，占比 14.07%；预备费 4,677.11 万元，占比 4.72%；建设期利息 759.00 万元，占比 0.77%，债券发行费用 65.00 万元，占比 0.07%。

年度投资计划：2024 年投资 200.00 万元、2025 年投资 16,800.00 万元、2026 年投资 82,043.35 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 65,000.00 万元，计划 2025 年发行 15,000.00 万元（其中已发行 10,000.00 万元），2026 年发行 50,000.00 万元，自筹资金 34,043.35 万元。

经本所律师核查，项目资本金 34,043.35 元，占项目总投资的 34.37%，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

项目收益来源于租赁收入、停车服务费收入、物业费收入、充电桩收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 139,236.19 万元。

项目收益由来凤县宏晟工业发展有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2024-6-22	来凤县发展和改革局	《关于来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目建议书的批复》	来发改审批〔2024〕157 号
可研批复	2024-6-23	来凤县发展和改革局	《关于来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目可行性研究报告的批复》	来发改审批〔2024〕159 号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
初步设计批复	2024-8-16	来凤县发展和改革局	《关于来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目初步设计报告的批复》	来发改审批〔2024〕237 号
用地预审和选址意见	2024-6-22	来凤县自然资源和规划局	《建设项目用地预审和选址意见书》	用字第 422827202400336 号
不动产权证	2024-6-22	来凤县自然资源和规划局	《关于延迟办理不动产权属证的说明》	暂不能办理不动产权属证，待项目竣工验收后方可办理
建设用地规划许可证	2024-8-30	来凤县自然资源和规划局	《建设用地规划许可证》	地字第422827202400022 号
建设工程规划许可证	2024-6-24	来凤县自然资源和规划局	《建设工程规划许可证》	建字第422827202400346 号
环评批复/备案登记	2024-6-22	恩施州生态环境局来凤县分局	《关于来凤经济开发区标准化厂房及基础设施建设项目无需办理环评的情况说明》	无
建筑工程施工许可证	2025-8-30	来凤县住房和城乡建设局	《建筑工程施工许可证》	编号：422827202408300101

本所律师认为，项目已取得立项、可研、初设、建设项目用地预审和选址、建设用地规划、建设工程规划、施工许可证等批复，延迟办理不动产权属证，恩施州生态环境局来凤县分局出具说明，项目无需办理环评，已发布招标公告，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益性。项目修建目的为保障片区居民与企业的安全生产环境，间接促进来凤县经济发展，增加居民收入，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容为标准化厂房及基础设施建设，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经智心会所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.12 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据智心会所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.12 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智心会所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。

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

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，每笔资金严格限定使用用途，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）现金流风险

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、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）湖北智心会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北智心会计师事务所(普通合伙)持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MACW6L99L)、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 42010443)，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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已取得立项、可研、初设、建设项目用地预审和选址、建设用地规划、建设工程规划、施工许可证等批复，延迟办理不动产权属证，恩施州生态环境局来凤县分局出具说明，项目无需办理环评，已发布招标公告，项目合法合规，具备实施条件，现已进场施工；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，项目资产产权归属及运营单位均为来凤县宏晟工业发展有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格；

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。各类风险防控措施针对性强，保障措施有效，分析充分，能有效合理的防范可能出现的风险。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《来凤经济开发区标准化厂房及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 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

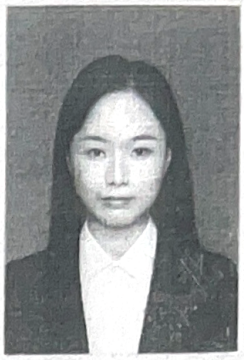
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 356 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（四）实施主体 6
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 7
（七）项目收益 7
（八）项目审批 7
（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 10
六、中介机构 11
（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 11
（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，担任来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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）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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《财务评价报告》	指	中扬会所出具的《来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券 57,500.00 万元人民币，用于来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目，分两年发行，计划 2025 年发行 10,000.00 万元，计划 2026 年发行 47,500.00 万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
来凤县	来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目	73,810.94 万元	10,000.00 万元	47,500.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：10,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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来凤县人民政府，用于来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度来凤县人民政府申报 10,000.00 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，根据来凤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.本年度专项债券统一纳入了来凤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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中扬会所出具的《财务评价报告》，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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部审批手续，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目

（二）项目情况

项目建设地点位于来凤县翔凤镇教育城。

项目建设内容及规模：

项目拟建主要建设内容和建设规模：项目规划用地面积 112410.75 平方米，建筑总占地面积 61799.56 平方米，总建筑面积 271128.64 平方米。其中：（1）综合楼 2 栋，其中地块一 5 层（综合楼-1）1 栋，建筑面积 2917.20 平方米，地块三 12 层（综合楼-2）1 栋，建筑面积 16364.58 平方米，合计占地面积为 2596.4 平方米，合计建筑面积 19281.78 平方米；（2）地下设备用房，建筑面积 2613.7 平方米；（3）标准厂房 4 栋，建筑占地 19595.47 平方米，总建筑面积 79360 平方米；（4）研发工房 4 栋，建筑占地 19808 平方米，总建筑面积 79360 平方米；（5）仓库 4 栋（分地块设置）,建筑占地面积 13253.21 平方米，4 层，总建筑面积 53360 平方米；（6）职工宿舍 8 栋，占地面积 6068.6 平方米，6 层，总建筑面积 36675.28 平方米；（7）分拣站 1 栋，1 层，占地面积 116.56 平方米，建筑面积 116.56 平方米；（8）垃圾收集房 1 栋，占地面积 301.32 平方米，建筑面积

301.32 平方米；（9）门卫室 2 栋，占地面积 60 平方米，建筑面积共 60 平方米。配套建设停车位 6379.24 平方米，道路及场地硬化工程 37409.17 平方米，同时进行室外电气工程、室外给排水工程、消防工程及其他配套辅助设施建设。

建设工期 24 个月，2025 年 9 月至 2027 年 8 月。

（三）项目现状

截至目前，项目已开工，正在进行场地平整。

（四）实施主体

项目实施主体为来凤县乡村投资建设有限责任公司，成立于 2021 年 8 月 12 日，法定代表人为段振亚，注册资本为 5,000 万元，统一社会信用代码为 91422827MA4F1WFG7W，企业注册地址位于湖北省来凤县翔凤镇教育城 A 区 1 号（自主申报承诺），所属行业为房屋建筑业，经营范围包含：许可项目：建设工程施工,食品生产,食品销售,食品互联网销售,药品生产,药品零售,烟草制品零售,酒类经营,酒制品生产,茶叶制品生产,道路旅客运输经营。(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,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：农副产品销售,互联网销售（除销售需要许可的商品）,林业产品销售,畜牧渔业饲料销售,未经加工的坚果、干果销售,园林绿化工程施工,办公用品销售,政府采购代理服务,中草药种植,烟草种植,食用农产品零售,食用农产品批发,初级农产品收购,集贸市场管理服务,以自有资金从事投资活动,第一类医疗器械销售,第二类医疗器械销售,小微型客车租赁经营服务,个人互联网直播服务。（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）。

来凤县乡村投资建设有限责任公司的控股股东和实际控制人为来凤县人民政府国有资产监督管理局，持股比例 100%。

经本所律师核查，来凤县乡村投资建设有限责任公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 73,810.94 万元，其中工程费用 62,964.04 万元，占比 85.30%；工程建设其他费用 5,712.09 万元，占比 7.74%；预备费 3,433.81 万元，占比 4.65%，静态总投资 72,109.94 万元，建设期利息 1,643.50 万元,占比 2.23%，债券发行费用 57.50 万元,占比 0.08%。

年度投资计划：2025 年投资 10,500.00 万元、2026 年投资 49,000.00 万元、2027 年投资 14,310.94 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 57,500.00 万元，计划 2025 年发行 10,000.00 万元，计划 2026 年发行 47,500.00 万元，自筹资金 16,310.94 万元。

经本所律师核查，项目资本金 16,310.94 万元，占项目总投 22.10%，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

项目收益来源于房屋租赁收入、物业管理收入和停车租赁收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 146,791.10 万元。

项目收益由来凤县乡村投资建设有限责任公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2023 年 11 月 24 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目建议书的批复》（来发改审批〔2023〕395 号），批复同意项目立项。

2023 年 12 月 4 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目可行性研究报告的批复（来发改审批〔2023〕428 号），批复

同意项目可研。

2025 年 7 月 16 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目初步设计的批复》（来发改审批〔2025〕241 号），批复同意项目初步设计。

2.用地批复

2023 年 11 月 24 日，来凤县自然资源和规划局发文《关于来凤经济开发区创业就业孵化园建设项目用地情况的说明》，土地拟挂牌出让，根据有关规定，不需办理用地预审与选址意见书。

2025 年 8 月 4 日，来凤县自然资源和规划局核发《不动产权证》，编号：不动产权第 0004623 号。

3.环评

2025 年 2 月 10 日，恩施州生态环境局来凤县分局《建设项目环境影响登记表》进行备案登记，备案号：202542282700000016。

4.规划批复

2025 年 8 月 4 日，来凤县自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》，编号：地字第 4228272025YG0018518 号

2025 年 8 月 1 日，来凤县自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》，编号：建字第 4228272025GG0020534 号。

5.施工许可

2025 年 9 月 26 日，来凤县住房和城乡建设局颁发《建筑工程施工许可证》，编号：422827202509260301。

6.承诺书

2025 年 10 月 17 日，湖北来凤经济开发区管理委员会发文《关于来凤经济

开发区创业就业孵化园建设项目的承诺书》。

本所律师认为，项目已取得立项、可研、初步设计、环评、建设用地规划、建设工程规划、施工许可证等批复，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园基础设施-产业园基础设施公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益性。项目修建目的为直接和间接的创造大量就业岗位，在建设过程中将直接吸纳大量剩余劳动力，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括建设综合楼、标准厂房、职工宿舍等，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中扬会所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.14 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会所出具的《财务评价报告》，通过对申报的项目进行测算，项目

预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.14 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中扬会所出具的《财务评价报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。

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

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，每笔资金严格限定使用用途，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）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：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，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。

综上，实施主体对项目在施工建设、运营管理、还本付息等风险进行了较为充分的分析，并制定了相应的保障措施，有效的进行了风险防控。

六、中介机构

（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、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 42010475），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已取得立项、可研、初步设计、环评、建设用地规划、建设工程规划、施工许可证等批复，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，项目资产产权归属及运营单位均为来凤县乡村投资建设

有限责任公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，对本项目的风险进行了较为充分的分析，制定了相应的保障措施，为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《来凤经济开发区创业就业孵化园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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

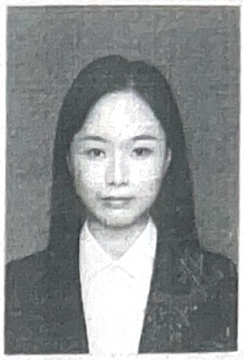
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

来凤县现代仓储物流中心建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 359 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 6
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 7
（七）项目收益 7
（八）项目审批 7
（九）项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
六、中介机构 11
（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 11
（二）湖北申简通律师事务所 11
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，担任来凤县现代仓储物流中心建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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）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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《财务评价报告》	指	中扬会所出具的《来凤县现代仓储物流中心建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《来凤县现代仓储物流中心建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券 10,000.00 万元人民币，用于来凤县现代仓储物流中心建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
来凤县	来凤县现代仓储物流中心建设项目	20,583.29 万元	10,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：10,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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来凤县人民政府，用于来凤县现代仓储物流中心建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度来凤县人民政府申报 10,000.00 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，根据来凤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.本年度专项债券统一纳入了来凤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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为30年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中扬会所出具的《财务评价报告》，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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部审批手续，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤县现代仓储物流中心建设项目

（二）项目情况

项目建设地点位于来凤县翔凤镇小河坪村。

项目拟建主要建设内容和建设规模：项目用地总面积 23521.9 平方米，总建筑面积 42510.64 平方米，具体内容如下：拟新建 1#仓库(货运中心)建筑面积 10226.1 平方米；2#仓库(分拨中心)建筑面积 12128 平方米；3#仓库(仓储中心)建筑面积 9728 平方米；4#仓库(仓储中心)建筑面积 9728 平方米；门卫室建筑面积 33.06 平方米，设备用房建筑面积 667.48 平方米，配套道路 2 公里。配套建设给排水、供配电、通风空调、安防监控、消防、环保和室外场地、道路、停车场及管线等公用辅助工程。

建设工期 24 个月，计划 2025 年 10 月至 2027 年 9 月。

（三）项目现状

截至目前，项目正在办理前期审批手续及招标，计划 2025 年 10 月开工建设。

招标网址：

http://es.eszggzy.cn/lfweb/jyxx/002002/002002001/20250929/d5737010-0f89-4ebc-8c7d-fa86c8c0a263.html

（四）实施主体

项目实施主体为来凤县鸿盛交通建设发展有限公司，成立于 2023 年 4 月 26 日，法定代表人为唐涛，注册资本为 20,000 万元，统一社会信用代码为 91422827MACHD04354，企业注册地址位于湖北省来凤县凤翔大道 31 号，所属行业为土木工程建筑业，经营范围包含：许可项目：建设工程施工,公路管理与养护,路基路面养护作业,城市配送运输服务（不含危险货物）,巡游出租汽车经营服务,网络预约出租汽车经营服务,道路旅客运输经营,道路旅客运输站经营,建设工程设计,住宿服务,机动车检验检测服务,餐饮服务,食品销售,房地产开发经营。（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，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：国内货物运输代理,园区管理服务,国内集装箱货物运输代理,广告设计、代理,广告发布,交通及公共管理用标牌销售,交通及公共管理用金属标牌制造,品牌管理,土地使用权租赁,采购代理服务,政府采购代理服务,机动车驾驶员培训,机动车修理和维护,普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）,对外承包工程,集贸市场管理服务,房屋拆迁服务,大气环境污染防治服务,水污染治理,大气污染治理。（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）。

来凤县鸿盛交通建设发展有限公司的控股股东和实际控制人为来凤县人民政府国有资产监督管理局，持股比例 100%。

经本所律师核查，来凤县鸿盛交通建设发展有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 20,583.29 万元，其中工程费用 17,528.34 万元，占比 85.16%；工程建设其他费用 1,691.94 万元，占比 8.22%；预备费 961.01 万元，占比 4.67%，静态总投资 20,181.29 万元，建设期利息 392.00 万元,占比 1.90%，债券发行费用 10.00 万元,占比 0.05%。

年度投资计划：2025 年投资 10,400.00 万元、2026 年投资 6,000.00 万元、2027

年投资 4,183.29 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 10,000.00 万元，计划 2025 年发行 10,000.00 万元，自筹资金 10,583.29 万元。

经本所律师核查，项目资本金 10,583.29 万元，占项目总投 51.42%，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

项目收益来源于房屋租赁收入、物业管理收入、停车租赁收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 25,118.87 万元。

项目收益由来凤县鸿盛交通建设发展有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2024-7-5	来凤县发展和改革局	《关于来凤县现代仓储物流中心建设项目建议书的批复》	来发改审批〔2024〕178 号
可研批复	2025-3-4	来凤县发展和改革局	《关于来凤县现代仓储物流中心建设项目可行性研究报告的批复》	来发改审批〔2025〕76 号
初步设计批复	2025-8-15	来凤县发展和改革局	《关于来凤县现代仓储物流中心建设项目初步设计的批复》	来发改审批〔2025〕294 号
用地预审和选址意见书	2025-2-27	来凤县自然资源和规划局	关于来凤县现代仓储物流中心建设项目用地预审与选址的复函	

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
国有土地使用证	2024-7-5	来凤县自然资源和规划局	《关于延迟办理不动产权属证的说明》	无
建设用地规划许可证	2024-7-6	来凤县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	地字第422827202400352号
建设工程规划许可证	2024-7-6	来凤县自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第422827202400354号
环评批复/备案登记	2025-9-9	恩施州生态环境局来凤县分局	关于来凤县现代仓储物流中心建设项目环评的情况说明	

本所律师认为，项目已取得立项、可研、初步设计、用地及规划等批复，项目无需办理用地预审与选址、环评审批，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向城乡冷链等物流基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益性。项目修建目的为解决当地粮食、果蔬储存难，和农民卖粮卖果卖农产品难的问题，有效的保护本地区农民种植的积极性，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括建设仓储中心等，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中扬会所测算，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，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会所出具的《财务评价报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，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中扬会所出具的《财务评价报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

综上，实施主体对项目在施工建设、运营管理、还本付息等风险进行了较为充分的分析，并制定了相应的保障措施，有效的进行了风险防控。

六、中介机构

（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、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 42010475），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（三）项目已取得立项、可研、初步设计、用地及规划等批复，项目无需办理用地预审与选址、环评审批，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，项目资产产权归属及运营单位均为来凤县鸿盛交通建设发展有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，对本项目的风险进行了较为充分的分析，制定了相应的保障措施，

为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《来凤县现代仓储物流中心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 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

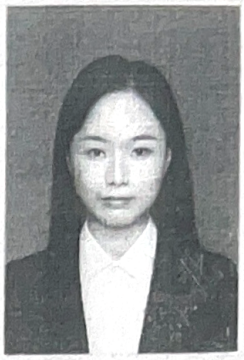
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段

法律意见书

(2025) 申律专债字第 294 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

2025 年 10 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 2
第二部分法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（四）实施主体 6
（五）投资计划 7
（六）项目收益 7
（七）资金筹措 8
（八）项目审批 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
六、中介机构 18
（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 18
（二）湖北申简通律师事务所 18
七、结论性意见 18

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，担任新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会计所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	中扬会计所出具的《新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵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《新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段法律意见书》

第二部分法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省政府拟申报专项债券 207,400.00 万元人民币，分五年发行，其中 2024 年已发行 44,200.00 万元，计划 2025 年发行 44,200.00 万元，计划 2026 年发行 60,000.00 万元，计划 2027 年发行 59,000.00 万元，用于新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段。具体发行情况如下：

单位：万元

行政区域	项目名称	拟投资总额	2024 年发债额	2025 年发债额	2026 年发债额	2027 年发债额
鹤峰县	新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段	857,784.20	44,200.00	44,200.00	60,000.00	59,000.00

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：44,200.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11～30 年每年等额偿还发行额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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鹤峰县人民政府，用于新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段。

本所律师认为，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）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度鹤峰县人民政

府申 44,200.00 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，根据鹤峰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，确定专项债券额度分配方案后，在鹤峰县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了恩施州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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：债券对应的投资项目）。

2.项目实施主体在《实施方案》第三部分“项目投资估算及资金筹措方案”中，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.经核查中扬会计所出具的《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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定，可以实施。

（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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段

（二）项目情况

新建宜昌至涪陵高速铁路起自在建沿江高铁武汉至宜昌段宜昌北站（金巴岭线路所引出），经湖北恩施和重庆石柱、丰都至涪陵，接入在建渝万高铁涪陵北站，并利用渝万高铁引入重庆东站。

新建宜昌至涪陵高速铁路（湖北段）新建正线长 330.121 千米，设车站 7 座：长阳东、五峰、后河、鹤峰站、木栗站、恩施南站、利川站，其中利川站与既有站并站，木栗站为越行站，平均站间距 43.133 千米。线路所 3 座：陈家湾、闵家冲、金巴岭线路所，其中闵家冲、金巴岭线路所在建。新建正线特大、大中桥共 108 座 54.392 千米，正线隧道 74 座 258.03 千米，桥隧占比 94.6%。正线路基长 17.722 千米，占线路比例为 5.4%。

地区相关及配套工程：宜涪至汉宜联络线 3.75 单线千米；宜常铁路长江桥公铁合建段 2.566 千米；宜常铁路长阳东段同期实施工程宜常铁路 4.806 单线千

米、宜常至宜涪联络线 2.062 单线千米；改造及改建既有鸦宜铁路 1.797 千米、改建既有宜昌东牵引变电所及相关工程、改建宜昌东存车场及相关工程、宜昌东新建信号楼工程。

项目建设期 72 个月，2024 年 12 月-2030 年 11 月。

（三）项目现状

项目为新建项目，2024 年 12 月 31 日开工建设。恩施州各市县正在进行拆迁工作。宜昌长江公铁大桥首根桩基开钻，标志着宜涪高铁湖北段全线第一项主体工程拉开建设序幕。



（四）实施主体

项目实施主体为长江沿岸铁路集团股份有限公司，成立于 2020 年 12 月 18 日，法定代表人为马春山，注册资本为 13,460,000 万元，统一社会信用代码为 91420106MA49MQ5R6E，企业注册地址位于武昌区友谊大道 308 号澜桥公馆 7 号楼 15 层，所属行业为铁路运输业，经营范围包含：许可项目：公共铁路运输；道路旅客运输经营；各类工程建设活动；道路货物运输（不含危险货物）；房地产开发经营；旅游业务；食品销售（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：高速铁路旅客运输；铁路运输设备销售；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；自有资金投资的资产管理服务；以自有资金从事投资活动；

物业管理；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；广告设计、代理；餐饮管理；日用百货销售（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）。

长江沿岸铁路集团股份有限公司的控股股东为中国铁路投资集团有限公司，持股比例 37.8158%，实际控制人为国务院，另，湖北铁路集团有限公司持股 23.55126%；重庆发展投资有限公司持股 10.84695%；安徽省投资集团控股有限公司持股 8.69242%；江苏省铁路集团有限公司持股 7.80089%；上海申铁投资有限公司持股 7.7266%；四川成渝高速铁路有限公司持股 3.56612%。

经本所律师核查，长江沿岸铁路集团股份有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

2024 年 1 月 23 日，中国国家发展和改革委员会以《国家发展改革委关于新建宜昌至涪陵高速铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2024〕83 号）对本项目可行性研究报告进行了批复，项目总投资 12,820,564.00 万元，其中建筑安装工程费 11,460,007.00 万元，动车组购置费 604,800.00 万元，建设期利息 747,944.00 万元，铺底流动资金 7,813.00 万元。

根据《湖北省人民政府关于报送沪渝蓉高铁宜昌至涪陵段（湖北段）资金筹措方案及有关情况的函》（鄂政函〔2023〕95 号）湖北段静态总投资 8,590,000.00 万元。考虑建设期利息及债券发行汇兑手续费后总投资为 9,289,304.27 万元，其中：建筑安装工程费 8,159,400.00 万元，占比 87.84%；设备购置费 430,600.00 万元，占比 4.64%；建设期利息 697,058.97 万元，占比 7.50%；债券发行兑付费用 2,245.30 万元，占比 0.02%。

鹤峰静态总投资 793,300.00 万元，考虑建设期利息及债券发行汇兑手续费后总投资为 857,784.20 万元，其中：建筑安装工程费 753,519.00 万元，占比 87.85%；设备购置费 39,781.00 万元，占比 4.64%；建设期利息 64,276.80 万元，占比 7.49%；债券发行兑付费用 207.40 万元，占比 0.02%。

（六）项目收益

项目收入主要来源于客运收入、其他收入，为项目自身产生的收益，湖北段预期收入总额为 20,281,265.16 万元，鹤峰县预期收入总额为 1,873,380.47 万元。

项目收益纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（七）资金筹措

根据《湖北省人民政府关于报送沪渝蓉高铁宜昌至涪陵段（湖北段）资金筹措方案及有关情况的函》（鄂政函〔2023〕95 号），沪渝蓉高铁宜昌至涪陵段由中国国家铁路集团有限公司和湖北省、重庆市共同筹资建设，其中湖北段 859.00 亿元(含长江公铁合建大桥呼南高铁及市政工程部分投资 46.40 亿元、五峰至鹤峰南线走向方案投资增加 36.60 亿元，共计 83.00 亿元不计入地方股份)，其中，资本金 388.00 亿元，占 50%，资本金以外使用国内银行贷款。项目资本金中，湖北省承担 283.06 亿元(其中征地拆迁费用 38.19 亿元)，国铁集团承担 104.94 亿元。

资本金筹措方案：项目省方资本金由省与沿线市按照 5:5 比例分担，湖北铁路集团履行省方出资人代表职责，省级承担资本金 141.53 亿元，沿线地市承担资本金 141.53 亿元。省级资本金按建设资金年度需求出资，由湖北铁路集团(湖北省铁路发展基金有限责任公司)代表省方持股:宜昌市承担资本金 63.70 亿元、恩施州承担资本金 77.83 亿元分别由市本级、沿线县区财政局按建设资金需求分年度出资。

经本所律师核查，湖北段资本金 5,409,304.27 万元，占总投资的 58.23%，鹤峰项目资本金 499,384.20 万元，占项目总投资 58.22%，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

项目计划发行 2,245,300.00 万元人民币，其中 2024 年已发行 410,600.00 万

元，计划 2025 年发行 585,800.00 万元，计划 2026 年发行 534,900.00 万元，计划 2027 年发行 714,000.00 万元。

其中鹤峰县计划发行专项债券 207,400.00 万元人民币，分五年发行，其中 2024 年已发行 44,200.00 万元，计划 2025 年发行 44,200.00 万元，计划 2026 年发行 60,000.00 万元，计划 2027 年发行 59,000.00 万元。

3.银行融资

本项目建设融资由项目法人按照国铁集团要求统贷统筹，共需融资 388.00 亿元，分 6 年筹措，项目建设第一至六年分别融资 34.92 亿元、69.84 亿元、71.78 亿元、73.72 亿元、75.66 亿元、62.08 亿元。假设还款期 16 年（按起始年表述为 2031 年-2046 年)每年 6 月 30 日、12 月 30 分两次等额还本，贷款年利率按 4.20%测算。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2016 年 7 月 13 日	国家发展改革委、交通运输部、中国铁路总公司	关于印发《中长期铁路网规划》的通知	发改基础〔2016〕1536 号
可行性研究报告的批复	2024 年 1 月 23 日	中华人民共和国国家发展和改革委员会	国家发展改革委关于新建宜昌至涪陵高速铁路可行性研究报告的批复	发改基础〔2024〕83 号
建设项目用地预审与选址意见书	2023 年 12 月 18 日	自然资源部	自然资源部办公厅关于新建铁路沪渝蓉高速铁路宜昌至涪陵段（湖北段）建设用地预审意见的函	自然资办函〔2023〕2555 号
建设项目用地预审与选址意见书	2023 年 12 月 20 日	湖北省自然资源厅	建设项目用地预审与选址意见书	用字第 420000202300094 号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
建设用地规划许可证	2024 年 12 月 28 日	自然资源部	《自然资源部办公厅关于新建宜昌至涪陵高速铁路（湖北段）项目先行用地的函》	自然资办函〔2024〕2820 号
国有土地使用证				办理中
环评批复/备案登记	2024 年 10 月 14 日	生态环境部	《生态环境部关于新建宜昌至涪陵高速铁路环境影响报告书的批复》	环审秘〔2024〕48 号
初步设计批复	2024 年 11 月 14 日	国铁集团、湖北省人民政府、重庆市人民政府	国铁集团、湖北省人民政府、重庆市人民政府、关于宜昌至涪陵高速铁路初步设计的批复	铁鉴函〔2024〕394 号
建设工程规划许可证				办理中
建筑工程施工许可证				不适用
开工备案	2025 年 2 月 6 日	长江沿岸铁路集团股份有限公司	关于报送新建宜昌至涪陵高速铁路(湖北段)项目开工备案的报告	长江铁路质〔2025〕12 号
节能报告	2024 年 7 月 16 日	中国国家铁路集团有限公司	《国铁集团发展和改革部关于新建宜昌至涪陵高速铁路节能报告的审查意见》	发改节环函〔2024〕20 号
水土保持方案	2024 年 10 月 22 日	水利部	《水利部关于新建宜昌至涪陵高速铁路水土保持方案审批准予行政许可决定书》	水许可决〔2024〕81 号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
施工图审核报告	2024 年 11 月 15 日	中国国家铁路集团有限公司工程管理中心	国铁集团工程管理中心关于新建宜昌至涪陵高速铁路施工图审核报告审查意见的函	工管设函〔2024〕87 号

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、节能、稳评、水土保持等批复，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向交通基础设施-铁路领域，属于政府投资范围，具备公益性质，修建目的为加快沿江高铁通道，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，激活鄂西地区丰富的生态、文化等资源优势，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容为新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中扬会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.24 倍（湖北段）、1.24 倍（鹤峰县），不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，

收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.24 倍（湖北段）、1.24 倍（鹤峰县），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中扬会计所出具的《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

针对债券发行可能存在的风险，项目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）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、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 42010475），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已经取得立项、可研、初设、用地预审及选址、环评、节能、稳评、水土保持等批复，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属于实施主体，将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具专项评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，对本项目的风险进行了较为充分的分析，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

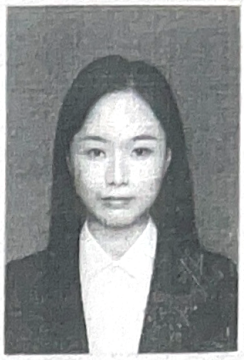
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段

法律意见书

(2025) 申律专债字第 295 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

2025 年 10 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 2
第二部分法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（四）实施主体 6
（五）投资计划 7
（六）项目收益 8
（七）资金筹措 8
（八）项目审批 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
六、中介机构 18
（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 18
（二）湖北申简通律师事务所 18
七、结论性意见 18

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，担任新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会计所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	中扬会计所出具的《新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵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《新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段法律意见书》

第二部分法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省政府拟申报专项债券 258,000.00 万元人民币，分五年发行，其中 2024 年已发行 64,600.00 万元，计划 2025 年发行 64,600.00 万元，计划 2026 年发行 64,500.00 万元，计划 2027 年发行 64,300.00 万元，用于新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段。具体发行情况如下：

单位：万元

行政区域	项目名称	拟投资总额	2024 年发债额	2025 年发债额	2026 年发债额	2027 年发债额
利川市	新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段	1,067,964.92	64,600.00	64,600.00	64,500.00	64,300.00

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：64,600.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11～30 年每年等额偿还发行额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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利川人民政府，用于新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段。

本所律师认为，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）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度利川市人民政

府申 64,600.00 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，根据利川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，确定专项债券额度分配方案后，在利川市专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了恩施州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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：债券对应的投资项目）。

2.项目实施主体在《实施方案》第三部分“项目投资估算及资金筹措方案”中，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.经核查中扬会计所出具的《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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定，可以实施。

（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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段

（二）项目情况

新建宜昌至涪陵高速铁路起自在建沿江高铁武汉至宜昌段宜昌北站（金巴岭线路所引出），经湖北恩施和重庆石柱、丰都至涪陵，接入在建渝万高铁涪陵北站，并利用渝万高铁引入重庆东站。

新建宜昌至涪陵高速铁路（湖北段）新建正线长 330.121 千米，设车站 7 座：长阳东、五峰、后河、鹤峰站、木栗站、恩施南站、利川站，其中利川站与既有站并站，木栗站为越行站，平均站间距 43.133 千米。线路所 3 座：陈家湾、闵家冲、金巴岭线路所，其中闵家冲、金巴岭线路所在建。新建正线特大、大中桥共 108 座 54.392 千米，正线隧道 74 座 258.03 千米，桥隧占比 94.6%。正线路基长 17.722 千米，占线路比例为 5.4%。

地区相关及配套工程：宜涪至汉宜联络线 3.75 单线千米；宜常铁路长江桥公铁合建段 2.566 千米；宜常铁路长阳东段同期实施工程宜常铁路 4.806 单线千

米、宜常至宜涪联络线 2.062 单线千米；改造及改建既有鸦宜铁路 1.797 千米、改建既有宜昌东牵引变电所及相关工程、改建宜昌东存车场及相关工程、宜昌东新建信号楼工程。

项目建设期 72 个月，2024 年 12 月-2030 年 11 月。

（三）项目现状

项目为新建项目，2024 年 12 月 31 日开工建设。恩施州各市县正在进行拆迁工作。宜昌长江公铁大桥首根桩基开钻，标志着宜涪高铁湖北段全线第一项主体工程拉开建设序幕。



（四）实施主体

项目实施主体为长江沿岸铁路集团股份有限公司，成立于 2020 年 12 月 18 日，法定代表人为马春山，注册资本为 13,460,000 万元，统一社会信用代码为 91420106MA49MQ5R6E，企业注册地址位于武昌区友谊大道 308 号澜桥公馆 7 号楼 15 层，所属行业为铁路运输业，经营范围包含：许可项目：公共铁路运输；道路旅客运输经营；各类工程建设活动；道路货物运输（不含危险货物）；房地产开发经营；旅游业务；食品销售（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：高速铁路旅客运输；铁路运输设备销售；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；自有资金投资的资产管理服务；以自有资金从事投资活动；

物业管理；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；广告设计、代理；餐饮管理；日用百货销售（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）。

长江沿岸铁路集团股份有限公司的控股股东为中国铁路投资集团有限公司，持股比例 37.8158%，实际控制人为国务院，另，湖北铁路集团有限公司持股 23.55126%；重庆发展投资有限公司持股 10.84695%；安徽省投资集团控股有限公司持股 8.69242%；江苏省铁路集团有限公司持股 7.80089%；上海申铁投资有限公司持股 7.7266%；四川成渝高速铁路有限公司持股 3.56612%。

经本所律师核查，长江沿岸铁路集团股份有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

2024 年 1 月 23 日，中国国家发展和改革委员会以《国家发展改革委关于新建宜昌至涪陵高速铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2024〕83 号）对本项目可行性研究报告进行了批复，项目总投资 12,820,564.00 万元，其中建筑安装工程费 11,460,007.00 万元，动车组购置费 604,800.00 万元，建设期利息 747,944.00 万元，铺底流动资金 7,813.00 万元。

根据《湖北省人民政府关于报送沪渝蓉高铁宜昌至涪陵段（湖北段）资金筹措方案及有关情况的函》（鄂政函〔2023〕95 号）湖北段静态总投资 8,590,000.00 万元。考虑建设期利息及债券发行汇兑手续费后总投资为 9,289,304.27 万元，其中：建筑安装工程费 8,159,400.00 万元，占比 87.84%；设备购置费 430,600.00 万元，占比 4.64%；建设期利息 697,058.97 万元，占比 7.50%；债券发行兑付费用 2,245.30 万元，占比 0.02%。

利川静态总投资 987,000.00 万元，考虑建设期利息及债券发行汇兑手续费后总投资为 1,067,964.92 万元，其中：建筑安装工程费 937,507.00 万元，占比 87.78%；设备购置费 49,493.00 万元，占比 4.63%；建设期利息 80,706.92 万元，占比 7.56%；债券发行兑付费用 258.00 万元，占比 0.02%。

（六）项目收益

项目收入主要来源于客运收入、其他收入，为项目自身产生的收益，湖北段预期收入总额为 20,281,265.16 万元，利川市预期收入总额为 2,330,317.38 万元。

项目收益纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（七）资金筹措

根据《湖北省人民政府关于报送沪渝蓉高铁宜昌至涪陵段（湖北段）资金筹措方案及有关情况的函》（鄂政函〔2023〕95 号），沪渝蓉高铁宜昌至涪陵段由中国国家铁路集团有限公司和湖北省、重庆市共同筹资建设，其中湖北段 859.00 亿元(含长江公铁合建大桥呼南高铁及市政工程部分投资 46.40 亿元、五峰至鹤峰南线走向方案投资增加 36.60 亿元，共计 83.00 亿元不计入地方股份)，其中，资本金 388.00 亿元，占 50%，资本金以外使用国内银行贷款。项目资本金中，湖北省承担 283.06 亿元(其中征地拆迁费用 38.19 亿元)，国铁集团承担 104.94 亿元。

资本金筹措方案：项目省方资本金由省与沿线市按照 5:5 比例分担，湖北铁路集团履行省方出资人代表职责，省级承担资本金 141.53 亿元，沿线地市承担资本金 141.53 亿元。省级资本金按建设资金年度需求出资，由湖北铁路集团(湖北省铁路发展基金有限责任公司)代表省方持股:宜昌市承担资本金 63.70 亿元、恩施州承担资本金 77.83 亿元分别由市本级、沿线县区财政局按建设资金需求分年度出资。

经本所律师核查，湖北段资本金 5,409,304.27 万元，占总投资的 58.23%；利川项目资本金 622,164.92 万元，占项目总投资 58.26%，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

项目计划发行 2,245,300.00 万元人民币，其中 2024 年已发行 410,600.00 万

元，计划 2025 年发行 585,800.00 万元，计划 2026 年发行 534,900.00 万元，计划 2027 年发行 714,000.00 万元。

其中利川市计划发行专项债券 258,000.00 万元人民币，分五年发行，其中 2024 年已发行 64,600.00 万元，计划 2025 年发行 64,600.00 万元，计划 2026 年发行 64,500.00 万元，计划 2027 年发行 64,300.00 万元。

3.银行融资

本项目建设融资由项目法人按照国铁集团要求统贷统筹，共需融资 388.00 亿元，分 6 年筹措，项目建设第一至六年分别融资 34.92 亿元、69.84 亿元、71.78 亿元、73.72 亿元、75.66 亿元、62.08 亿元。假设还款期 16 年（按起始年表述为 2031 年-2046 年)每年 6 月 30 日、12 月 30 分两次等额还本，贷款年利率按 4.20%测算。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2016 年 7 月 13 日	国家发展改革委、交通运输部、中国铁路总公司	关于印发《中长期铁路网规划》的通知	发改基础〔2016〕1536 号
可行性研究报告的批复	2024 年 1 月 23 日	中华人民共和国国家发展和改革委员会	国家发展改革委关于新建宜昌至涪陵高速铁路可行性研究报告的批复	发改基础〔2024〕83 号
建设项目用地预审与选址意见书	2023 年 12 月 18 日	自然资源部	自然资源部办公厅关于新建铁路沪渝蓉高速铁路宜昌至涪陵段（湖北段）建设用地预审意见的函	自然资办函〔2023〕2555 号
建设项目用地预审与选址意见书	2023 年 12 月 20 日	湖北省自然资源厅	建设项目用地预审与选址意见书	用字第 420000202300094 号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
建设用地规划许可证	2024 年 12 月 28 日	自然资源部	《自然资源部办公厅关于新建宜昌至涪陵高速铁路（湖北段）项目先行用地的函》	自然资办函〔2024〕2820 号
国有土地使用证				办理中
环评批复/备案登记	2024 年 10 月 14 日	生态环境部	《生态环境部关于新建宜昌至涪陵高速铁路环境影响报告书的批复》	环审秘〔2024〕48 号
初步设计批复	2024 年 11 月 14 日	国铁集团、湖北省人民政府、重庆市人民政府	国铁集团、湖北省人民政府、重庆市人民政府、关于宜昌至涪陵高速铁路初步设计的批复	铁鉴函〔2024〕394 号
建设工程规划许可证				办理中
建筑工程施工许可证				不适用
开工备案	2025 年 2 月 6 日	长江沿岸铁路集团股份有限公司	关于报送新建宜昌至涪陵高速铁路(湖北段)项目开工备案的报告	长江铁路质〔2025〕12 号
节能报告	2024 年 7 月 16 日	中国国家铁路集团有限公司	《国铁集团发展和改革部关于新建宜昌至涪陵高速铁路节能报告的审查意见》	发改节环函〔2024〕20 号
水土保持方案	2024 年 10 月 22 日	水利部	《水利部关于新建宜昌至涪陵高速铁路水土保持方案审批准予行政许可决定书》	水许可决〔2024〕81 号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
施工图审核报告	2024 年 11 月 15 日	中国国家铁路集团有限公司工程管理中心	国铁集团工程管理中心关于新建宜昌至涪陵高速铁路施工图审核报告审查意见的函	工管设函〔2024〕87 号

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、节能、稳评、水土保持等批复，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向交通基础设施-铁路领域，属于政府投资范围，具备公益性质，修建目的为加快沿江高铁通道，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，激活鄂西地区丰富的生态、文化等资源优势，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容为新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中扬会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.24 倍（湖北段）、1.24 倍（利川市），不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，

收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会计所出具的《专项评价报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.24 倍（湖北段）、1.24 倍（利川市），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中扬会计所出具的《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

针对债券发行可能存在的风险，项目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）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、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 42010475），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已经取得立项、可研、初设、用地预审及选址、环评、节能、稳评、水土保持等批复，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属于实施主体，将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规，项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具专项评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，对本项目的风险进行了较为充分的分析，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《新建沪渝蓉沿江高铁宜昌至涪陵段法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

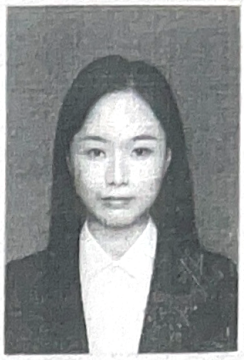
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

2026年专项债发行法律服务协议

甲方：武汉市中医医院

注册地址：武汉市江岸区黎黄陂路 49 号

法定代表人：张瑶

乙方： 湖北申简通律师事务所

注册地址： 湖北省武汉市武昌区松竹路 28 号万达尊 A 座 13A 楼 1307 室

法定代表人：潘婵媛

以上甲方、乙方各称“一方”，合称“双方”或“各方”。

鉴于：

1 甲方就发行武汉中医药传承创新中心建设项目（武汉市中医医院谌家矶院区）2026 年专项债事宜，同意委托乙方为甲方提供专项法律服务。

2 乙方系合法注册执业的律师事务所，具有向甲方提供所需法律服务的专业人才与能力。

双方就上述法律服务项目业务签署本协议，以资信守。

一、专项法律服务内容

1、根据地方政府就本次专项债券的发行要求进行必要的尽职调查；

2、根据需要参加各类中介机构协调会并提供法律建议；

3、为本次发行专项债券出具法律意见书；

4、向甲方提供发行专项债券相关的其他法律服务，全力配合项目专项债发行期间的法律相关事宜。

二、法律服务团队

乙方根据本项目情况，指派具有丰富经验的高级合伙人闵天舒律师团队负责本协议项下之法律服务，该团队主承办人为闵天舒律师、张好奇律师。

乙方承诺为甲方提供及时、优质、高效的服务。为此，乙方须保持法律服务团队成员的稳定性，如被指派的主承办律师因故不能履行职务时，经甲方同意，乙方可指派具有相关专业知识和经验的其他律师暂时代行职务。除此以外，如未经甲方同意，乙方不得擅自更换律师团队主承办人。

三、法律服务费用

1、甲乙双方一致同意，就本协议之专项法律服务，乙方收取固定费用（含税）人民币 14000 元【大写：人民币壹万肆仟圆整】，该费用已包括乙方为履行协议项下服务所需的一切费用，包括但不限于服务费、差旅费、交通费、通讯费、文书制作费、税费等。除另有约定外，甲方无需向乙方支付其他任何费用。

2、甲方于乙方出具该项目债券发行法律意见书之日起十个工作日内向乙方如下账户支付前述全部费用：

统一社会信用代码： 31420000MD0194930H

开户名称：湖北申简通律师事务所

账　　号： 525011000030653

开 户 行：汉口银行股份有限公司楚河汉街支行

四、法律服务期限

本协议项下之法律服务，自本协议签订生效之日起，至双方约定的服务事项完成之日止。

五、甲方的权利及义务

1、甲方有权根据本协议的约定，要求乙方提供专业、优质、高效的法律服务，并对乙方的法律服务提出合理化建议；

2、甲方有权根据本项目具体进展情况，提出合理的目标、方式变更要求；

3、甲方应当全面、客观和及时地向乙方提供与所委托法律事务有关的文件资料和相关信息，并就该等文件资料、信息的真实性、准确性和完整性承担责任；

4、甲方应当积极配合乙方为完成法律服务事项而进行的相关工作，并根据实际需要为乙方提供必要的办公条件和其它便利；

5、甲方应当按本协议的约定及时向乙方支付法律服务费。

六、乙方的权利与义务

1、乙方应当勤勉、尽责地完成本协议项下的法律服务；

2、乙方应当以其依据法律做出的判断，向甲方进行法律风险提示，尽最大努力维护甲方的合法权益；

3、乙方应当在获得授权和相关指令，并取得甲方提供的相应文件依据之后，及时完成委托事项，并应甲方要求及时通报工作进程；

4、乙方有权按本协议向甲方收取法律服务费。

七、保密条款

1、乙方对甲方提供的文件资料、口头陈述等涉及保密的信息负有保密义务。

乙方律师对其获知的甲方商业秘密和与本项目有关的非公开的信息、资料负有保密责任，非由法律规定或者甲方同意，不得向任何第三方披露。

2、保密信息不包括以下信息：

(1) 通过合法程序被公众所共知的信息，包括由保密信息权利人向不特定的公众公开的信息；

(2) 由保密信息权利人书面同意可以公开的信息；

(3) 从无保密义务的第三方处获取的信息；

(4) 保密信息权利人声明为非保密的信息。

3、除非甲方（视保密信息权利归属而定，下同）事先同意，乙方不得直接及/或间接采取披露、泄露、转让、许可或其他任何形式将保密信息提供给本协议以外的第三方。若根据有关法律、司法或行政程序，需要披露保密信息，乙方应在披露有关保密信息之前的合理时间内通知甲方，并积极配合甲方采取适当和有效的措施依法避免或限制对保密信息的披露。

4、保密信息部分公开，乙方仍有义务对保密信息的未被公开部分履行保密义务。

八、利益冲突

除非另行书面同意，本协议项下委托事项均为非排他性服务。在法律或律师执业规范允许的情况下，乙方接受甲方就委托事项的聘用，不因此影响乙方代理其他客户的权利。

九、违约责任与赔偿

1、本协议有效期内，双方均应严格按本协议履行各自义务；若一方违约，则应向另一方承担因其违约而造成的直接损失。

2、因乙方在提供本协议项下法律服务过程中之故意或重大过失导致甲方产生损失的，乙方应赔偿甲方因此遭受的直接损失。

十、协议的生效与终止

1、本协议自甲乙双方签字盖章之日起生效，至乙方完成甲方的委托事项并收妥全部应收律师服务费之日终止。

2、本协议未经甲、乙双方事先协商达成一致意见，任何一方不得擅自变更、提前终止或撤销本协议。

3、乙方如有以下任一情形的，甲方有权单方提前终止本协议：

(1) 乙方及其律师不按本协议的约定提供法律服务，经甲方指出后，仍不改正的；

(2) 因乙方的故意或重大过失导致甲方损失的。

十一、法律适用及争议的解决

1、本协议的适用法律为中华人民共和国的法律。

2、因履行本协议或与本协议有关的任何争议，各方应首先友好协商解决。如协商不成，应将该争议、争端提交乙方所在地人民法院诉讼处理。

十二、其他事项

1、本协议未尽事宜，由双方另行协商确定并签订补充协议。

2、本协议正本一式肆（4）份，甲乙双方各执贰（2）份，各正本文件具有同等法律效力。

（以下无正文，为协议签字页）

甲方：（盖章）

法定代表人或其授权代表：（签字）

2025.10.27

乙方：（盖章）

注册负责人或其授权代表：（签字）

湖北杰楚律师事务所

谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国贸大厦 A 座 17 层

(441000)

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 14
四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查 15
五、项目风险控制 16
六、关于中介机构的合法性审查 19
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 20
杰楚律师所资质及律师证件 23

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）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	谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）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	《谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本法律意见书	指	《谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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 18,000.00 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。募集资金用于谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期），本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：18,000.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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	年度	当年计划发行总金额（万元）	当年已发行总金额	发行利率	发行期限	付息频次	还本方式
一	2024 年	15,000.00	15,000.00	2.54%	30 年	6 个月/次	在第 11 年-第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%。
二	2025 年	18,000.00	0.00	2.52%	30 年	6 个月/次	在第 11 年-第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%。

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 2025 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谷城谷山化工园区运营开发管理有限公司。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位名称：	谷城谷山化工园区运营开发管理有限公司
法定代表人/负责人人：	贺杰
地址：	湖北省襄阳市谷城经济开发区苏盘村 1 组
统一社会信用代码：	91420625MA4F46A77F
注册资本	10000 万元人民币
单位性质：	国有企业
业务范围	一般项目:自有资金投资的资产管理服务;资产评估;创业投资(限投资未上市企业);以私募基金从事股权投资、投资管理、资产管理等活动（须在中国证券投资基金业协会完成登记备案后方可从事经营活动）;税务服务;住房租赁;园林绿化工程施工;规划设计管理;城市公园管理;体育场地设施工程施工;承包或接受委托经营管理企业（限外国（地区）企业在中国境内从事生产经营活动）;物业管理;企业管理;企业管理咨询;停车场服务;旅行社服务网点旅游招徕、咨询服务;市政设施管理;组织文化艺术交流活动（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）许可项目:建设工程施工;房地产开发经营;旅游业务;餐饮服务;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）
股权结构	由谷城县国有资本投资集团有限公司持股 100%。
行业主管部门：	谷城县国有资本投资集团有限公司

（二）建设地点与内容

建设地点：本项目建设地点位于谷城县经济开发区。

建设规模及内容：该项目总用地面积 180,498.36 ㎡,总建筑面积 150,574.12 ㎡。建设内容主要包括:新建厂房面积 114,302.22 ㎡、研发楼 9,075.70 ㎡、辅助用房面积 27,196.2 ㎡。完成土地平整工程

511,005.66 ㎡，建成停车场 1,380 ㎡,修建园区道路 1,138m,并同步建设供配电、给排水、雨污水等市政配套工程。

（三）项目建设期

本项目建设期从 2024 年 4 月至 2026 年 6 月。

（四）项目属性

本项目属于市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（五）项目领域

本项目投向领域为市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

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。

（六）项目是否使用过增发国债或超长期国债

本项目未使用过增发国债或超长期国债。

（七）项目现状

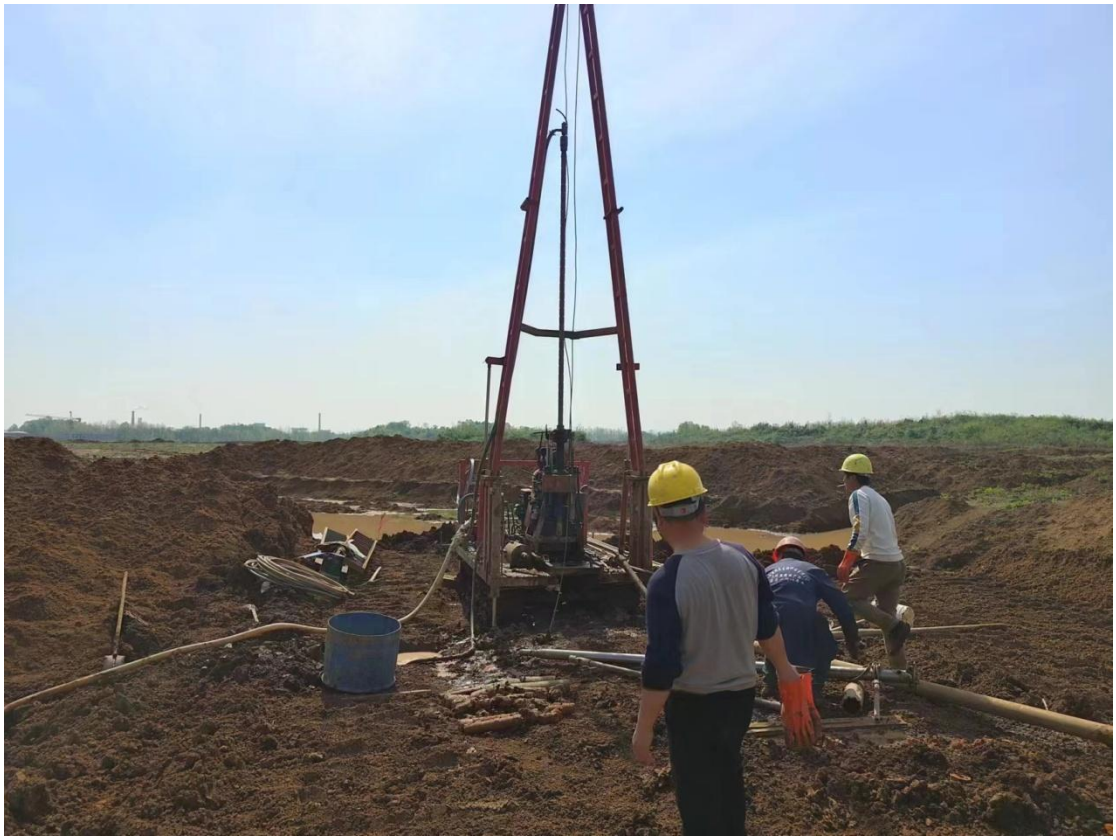
本项目于 2024 年 5 月 30 日在襄阳市公共资源电子交易平台发布《谷城县有色金属产业园亿富公司场地平整项目招标公告》，合同估算价：13,090,555.51 元，网址为 http://58.19.180.143:8081/jygg/001001/001001001/20240530/5083faa8-4d52-49fa-a52a-d7548ab23058.html。

本项目于 2024 年 6 月 11 日在东风交易中心(企采平台)发布《谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目(一期)配套基础设施工程施工（项目名称）招标公告》，招标编号：GSHGRZ-2024001，合同

估算价：14,199.36万元，网址为https://www.dongfengtc.com/portal/central/project_notice_info/detail?id=1A98D1D7B70029D0E063830B810ADC5E&originalId=b291e88af68b452693327b7b60992737。

本项目目前已开工,正在进行项目用地地质勘探和清表工作。施工图片如下图所示:





（八）项目审批情况

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：

(1)2024 年 3 月 21 日，项目取得谷城县自然资源和规划局文件《关于谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）用地情况的说明》。

(2)2024 年 5 月 10 日，项目取得谷城县发展和改革局文件《关于谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）可行性研究报告的批复》（谷发改审批[2024]148 号）。

（九）项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

（十）项目建设运营方案

谷城谷山化工园区运营开发管理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，由单位法定代表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目收入主要来源于厂房租赁收入及业务与管理办公用房租赁收入，该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现金结余。本项目建设完工后，由谷城谷山化工园区运营开发管理有限公司负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）建设单位谷城谷山化工园区运营开发管理有限公司，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，也有专项债资金。具体如下表所示（单位：万元）

项目\年份	2024 年	2025 年	2026 年	合计
资金筹措				
资本金	1,759.71	12,625.80	15,417.30	**29,802.81**
专项债券资金	15,000.00	18,000.00	-	**33,000.00**
其他融资				**-**
加：上年留存资金				**-**
合计	**16,759.71**	**30,625.80**	**15,417.30**	**62,802.81**
资金使用				**-**
静态投资	16,554.21	30,000.00	15,000.00	**61,554.21**
建设期利息	190.50	607.80	417.30	**1,215.60**
发行费用	15.00	18.00		**33.00**
合计	**16,759.71**	**30,625.80**	**15,417.30**	**62,802.81**
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谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）建设。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，本次评价的谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理；项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数 1.37 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）	2.12	1.39	1.37

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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 2025 年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人及发行期限合法。本次债券的发行人、发行期限均符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于谷城县省级有色金属产业园基础设施建设项目（一期）建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024 年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备开工条件及实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

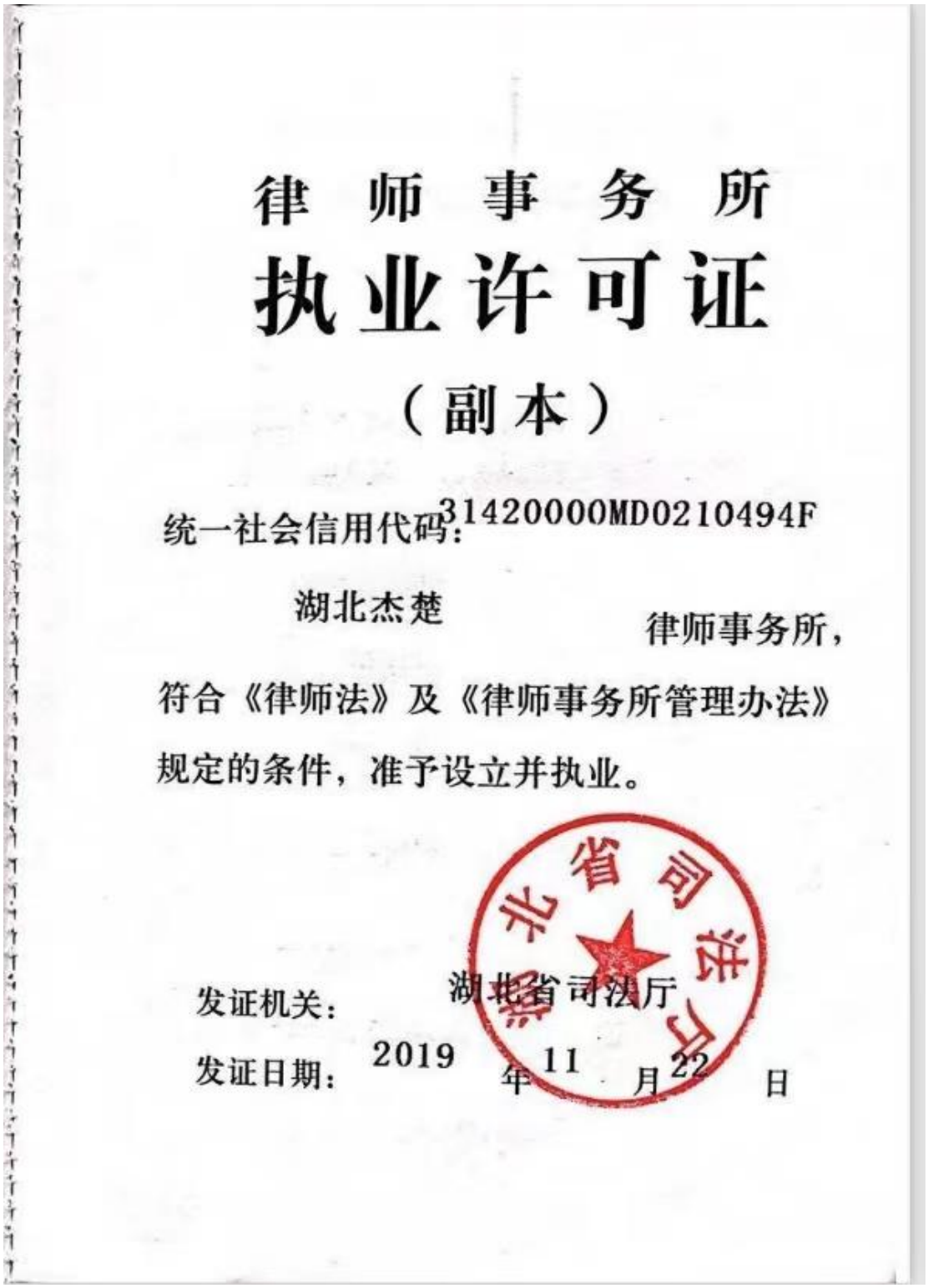
经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2025 年 10 月 27 日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制



律师事务所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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。

湖北省司法厅

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

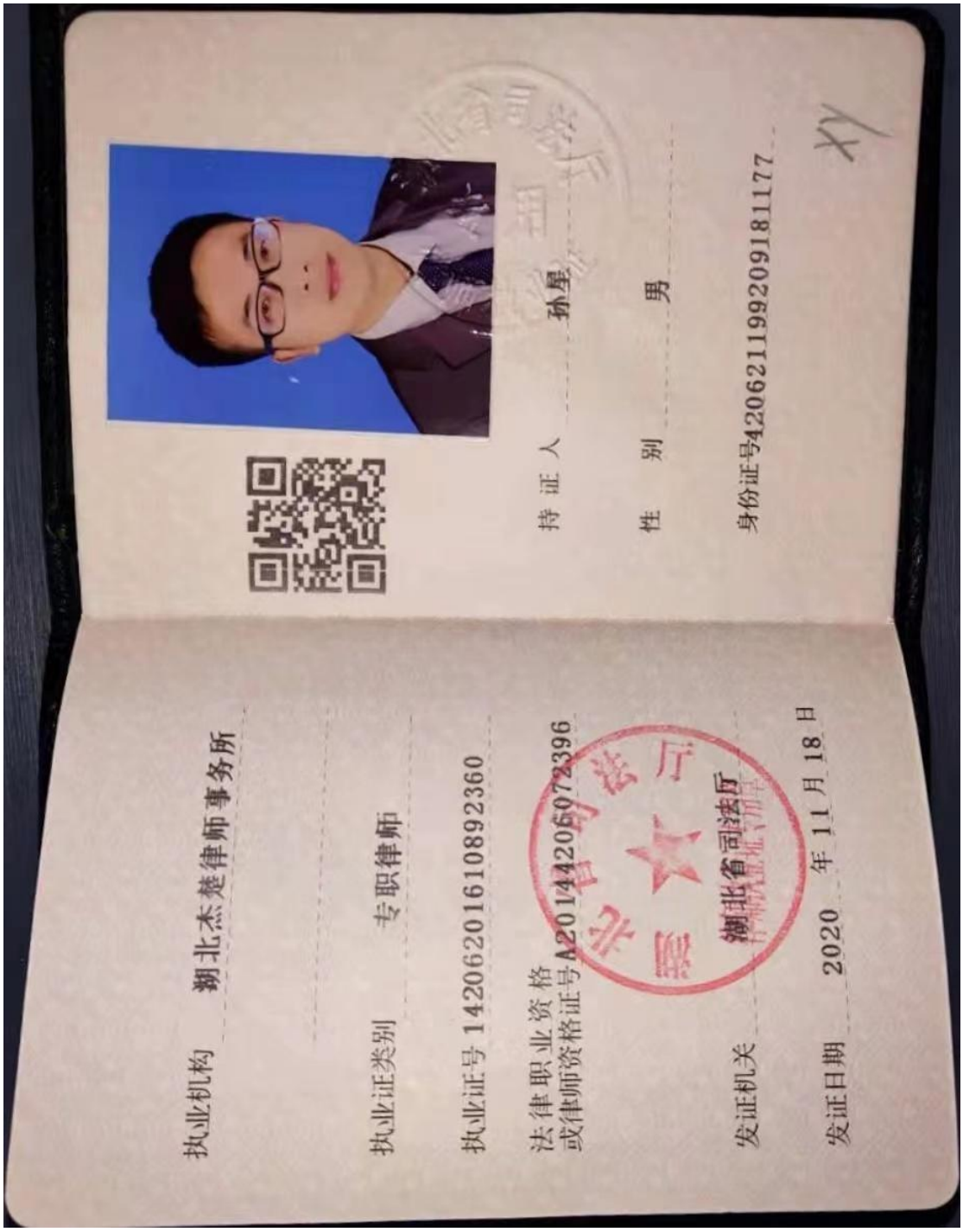
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格
或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性 别 男
身份证号420621199209181177

湖北晋澜律师事务所

汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目

法律意见书

（2025）晋澜专字第 8 号

湖北晋澜律师事务所

武汉市江汉区香港路武汉央座 4218 室

2025 年 10 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 7
（七）项目收益 8
（八）项目审批 8
（九）项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 10
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 10
（二）影响项目收益的风险及控制措施 10
（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 11
六、中介机构 12
（一）武汉星辉会计师事务所（普通合伙） 12
（二）湖北晋澜律师事务所 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

湖北晋澜律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/律所	指	湖北晋澜律师事务所
会计所	指	武汉星辉会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	武汉星辉会计师事务所出具的《汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目收益与融资资金自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	湖北晋澜律师事务所出具的《汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

湖北省人民政府拟申报专项债券 56,000.00 万元人民币，用于汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
汉川市	汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目	108,528.43 万元	30,000.00 万元	26,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：30 年

本年债券规模：30,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年-第 30 年每年等额偿还发行金额的 5%。

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汉川市人民政府，用于汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目。

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 2025 年专项债限额通知，本期汉川市人民政府申报 30,000.00 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，根据汉川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，在汉川市专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了汉川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，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〔2016〕155号》第11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.本期专项债券投资汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目，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汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目，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，项目设备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

汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目

（二）项目情况

项目选址：汉川经济开发区

本项目建设内容：该项目主要包括标准化厂房新建工程和道路新建及改造工程，具体如下：

标准化厂房新建工程：总用地面积为 199,986.1 ㎡，总建筑面积 256,420 ㎡，其中厂房面积 220,570 ㎡，孵化器面积 20,000 ㎡，宿舍楼面积 12,000 ㎡，消防站面积 2600 ㎡（执勤楼面积 2400 ㎡，训练塔面积 200 ㎡），门卫面积 96 ㎡，配电房面积 504 ㎡，消防水池、泵房面积 650 ㎡，计容建筑面积 284,340 ㎡，并配套建设给排水、电气、暖通、消防、道路、停车位 800 个、充电桩 80 个等设施。

道路新建及升级改造工程：新建及升级改造 3 条道路，长度共计 6,600m，其中，新建华五路 1,850m，红线宽 40m；新建华六路 2,500m，红线宽 20m；升级改造新三路 2,250m，红线宽度 40m；主要建设内容包括道路工程、给排水工程交通工程、电力通信工程、照明工程、桥梁工程等。

项目计划建设时间为 2025 年 11 月至 2027 年 6 月。

（三）项目现状

本项目正在办理开工前手续，预计 2025 年 10 月完成施工招标，2025 年 11 月开始建设，2027 年 10 月底完成竣工验收。

招标网址：

https://www.hbbidcloud.cn/hanchuan/zbygg/20250415/4728016d-4d3f-43cd-9042-01b1086dd9ce.html

（四）实施主体



【汉川市中心】汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目招标计划

汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目
招标预公告

一、项目概况
项目名称：汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目
建设地点：汉川经济开发区
建设单位：湖北汉川经济开发区管理委员会
资金来源：专项债券及建设单位自筹
所属类别：建筑工程

二、招标计划
招标范围：施工图纸及工程量清单范围内全部内容（详见图纸及工程量清单）
投资总额：约118336.52万元（以汉川市财政局投资评审科拦标价为准）
拟招标时间：2025年04月

三、其他需要说明的事项
本项目招标公告将同时在汉川市公共资源交易中心（网址：http://www.hbbidcloud.com/hanchuan/）和湖北省政府采购网（网址：ccgp-hubei.gov.cn）发布。

建设单位（项目法人）：湖北汉川经济开发区管理委员会
地址：汉川经济开发区
联系人：耿明月
联系电话：13871924100
日期：2025年04月15日

本项目实施单位湖北汉川经济开发区管理委员会为事业单位，承担市政设施新建、扩建、改建等指令性项目建设任务，负责城市建设工程全过程项目管理。

经本所律师核查，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）投资计划

项目总投资为 108,528.43 万元，其中：建安工程费用 89,777.10 万元；工程建设其他费用 11,992.15 万元；预备费 5,088.46 万元，建设期利息 1,614.72 万元；债券发行兑付费用 56.00 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 56,000.00 万元，其中 2025 年计划发行 30,000.00 万元，2026 年计划发行 26,000.00 万元；项目单位自筹资金 52,528.43 万元。

经本所律师核查，项目资本金52,528.43万元，占项目总投48.4%，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

项目收益来源于标准厂房出租收入、配套用房出租收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入（含税）为139,295.98万元。

（八）项目审批

批复类别	批复时间	批复单位	文件名称	批复文号
项目建议书批复	2025年1月3日	汉川市发展和改革局	关于汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目建议书的批复	川发改行审〔2025〕14号
可研批复	2025年1月15日	汉川市发展和改革局	关于汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目可行性研究报告的批复	川发改行审〔2025〕33号
初设批复	2025年8月11日	汉川市发展和改革局	关于汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目初步设计的批复	川发改行审〔2025〕297号
用地预审与选址意见	2025年9月2日	汉川市自然资源和规划局	汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目出具相关说明的复函	/
工程规划许可证、建设用地规划许可、土地使用证	2025年9月2日	汉川市自然资源和规划局	汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目出具相关说明的复函	/

本项目已取得可研、初设等批复手续，项目合法合规，具备项目实施条件。

（九）项目性质

1.本项目属于国家级产业园区基础设施，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

2.本项目投向领域为国家级产业园区基础设施，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领

域禁止类项目清单》领域。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.项目已取得可研等批复手续，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费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.经星辉会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数高于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据星辉会计所出具的《专项评价报告》，通过对项目收益预测的各项依据进行评估，各项收益与成本测算、现金流预测的过程和依据是准确、合理、完整的，对未来收益的风险因素的评估及应对措施是合理的，项目预期收益对债券本息的覆盖倍数超过 1.1 倍，能够合理保障偿还融资本息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财政部相关规定。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和星辉会计所出具的《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）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。

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，确保项目如期建成。

2．工程事故

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。

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运营收入的不稳定性。

风险控制措施：在项目进入运营后，提高经营管理水平，制定具有吸引力的

经营策略。

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。

（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

影响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：项目可行性研究报告经过分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。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，采用按每半年付息一次，分期还本。如果债券资金挪作他用，运营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。

六、中介机构

（一）武汉星辉会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，武汉星辉会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：914201030777364388）、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：42010346），且不存在被监管部门限制参与债券发行提供财务评估服务业务资格的情形，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北晋澜律师事务所

发行人聘请本所为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31420000MD037419XR《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经自查，本所及承办人员（李程律师执业证编号14201202210487389、田奉民律师执业证编号14201201910077377）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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）本期发行专项债券项目属于国家级产业园区基础设施,是具备一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）投资项目已取得可研、初设等批复手续，具备债券发行条件；

（四）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；

（五）本期专项债券存续期内制定了偿还计划，有稳定的资金偿还来源，项目收入合法合理，能覆盖债券本息；项目单位能用此收益偿还本项目涉及的专项债券本息；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；

（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。

（七）债券发行人对债券本息的偿还，以及债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

综上，本期债券符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本叁份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北晋澜律师事务所出具的《汉川国家级经济开发区装备制造产业园基础设施提升项目法律意见书》签署页）

湖北晋澜律师事务所

主办律师：

经办律师：

2025 年 10 月

律师事务所执业许可证

湖北晋澜律师事务所 420103102407776

统一社会信用代码：31420000MD037419XR

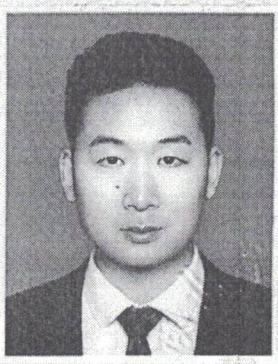
湖北晋澜律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2025 年 09 月 18 日

No. 70135847

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北晋澜律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202210487389

法律职业资格或律师资格证号 A20204201041771

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2025 年 09 月 18 日

持 证 人 李程

性 别 男

身份证号 420821198602055 51X

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

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　湖北晋澜律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号 14201201910077377

法律职业资格
或律师资格证号A20164228281741

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025　年09　月18　日

持证人　周泰民

性　别　男

身份证号 422828199302166817

湖北晋澜律师事务所 4201031024077G

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

湖北申简通律师事务所

蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 204 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五) 投资项目的审批 4
(六) 项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 7
(九) 项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
(一) 工程建设风险 9
(二) 资金使用监管风险 10
(三) 项目资产管理风险 10
(四) 逾期还款风险 11
六、中介机构 11
(一) 北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 11
(二) 湖北申简通律师事务所 11
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，担任蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会所出具的《蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省蕲春县人民政府拟申报专项债券 6,000.00 万元人民币，用于蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
蕲春县	蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目	12,264.45 万元	6,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：6,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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蕲春县人民政府，用于蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度蕲春县人民政府申报 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，根据蕲春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，确定专项债券额度分配方案后，在蕲春县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了蕲春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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为30年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成会所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目

（二）项目情况

建设地点位于蕲春县漕河镇。

建设内容及规模：项目拟提升改造 2 栋门诊综合楼，总建筑面积约 18,715.01 平方米;改造 2 栋住院综合楼，总建筑面积约 24,263.79 平方米，改造病房 104 间，设置产科病区 1 个儿童病区 2 个。配套建设智慧停车场 2,800 平方米，给排水、强弱电、消防、暖通、安防、装饰安装等基础设施工程，并购置相关信息化及医疗设备设施。

项目建设期 24 个月，2025 年 6 月至 2027 年 5 月。

（三）项目现状

项目工程招标工作已完成，已于 2025 年 6 月开工，目前正在进行门诊综合楼、住院综合楼、地下室等改造；另正在同步进行医疗设备等采购准备。

（四）实施主体

项目实施主体为蕲春县妇幼保健院，住所地位于蕲春县蕲春大道 623 号，统一社会信用代码 124211264209406137，开办资金 298 万元，负责人为汪东方。宗旨和业务范围：为妇女儿童身体健康提供保健服务、妇女保健、儿童保健、妇

女病普查、遗传病筛查、产前诊断与接生、高危孕产妇筛查、监测与监护高危新生儿筛查、治疗与监护儿童疾病防治、妇幼卫生监测与信息管理、妇幼卫生保健人员培训、妇幼保健科学研究。

经本所律师核查，蕲春县妇幼保健院为事业单位，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 12,264.45 万元，其中建筑工程费 5,586.85 万元，占比 45.55%；安装工程费 2,074.86 万元，占比 16.92%；设备费 2,998.50 万元，占比 24.45%；工程建设其他费用 724.74 万元，占比 5.91%；预备费 683.10 万元，占比 5.57%，静态总投资 12,068.05 万元，建设期利息 190.40 万元，占比 1.55%；债券发行费用 6.00 万元，占比 0.05%。

年度投资计划：2025 年投资 6,200.00 万元、2026 年投资 5,016.41 万元、2027 年投资 1,048.04 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 6,000.00 万元，计划 2025 年发行 6,000.00 万元；自筹资金 6,264.45 万元。

经本所律师核查，项目资本金 6,264.45 万元，占项目总投 51.08%，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

项目收益来源于住院收入和门诊收入等，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 163,102.66 万元。

项目收益由蕲春县妇幼保健院收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 11 月 15 日，蕲春县发展和改革局发文《关于蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目建议书的批复》(蕲发改审〔2024〕267 号)，批复同意项目立项。

2024 年 11 月 18 日，蕲春县发展和改革局发文《关于蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目可行性研究报告的批复》(蕲发改审〔2024〕270 号)，批复同意项目可研。

2025 年 4 月 25 日，蕲春县发展和改革局发文《关于重新对蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目初步设计的批复》(蕲发改审〔2025〕91 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地批复

2024 年 11 月 11 日，蕲春县自然资源和规划局发文《关于蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目用地审查的复函》，无需办理用地预审。

3.说明

2025 年 9 月 11 日，蕲春县城乡规划局发文《关于蕲春县妇幼保健院医疗能力提升建设项目用地审查意见的说明》，本项目系在原有用地基础上进行提升改造，不涉及新增建设用地，项目用地类型及权属性质未发生改变，无需办理农用地转用和征收等新增建设用地报批手续。

2024 年 7 月 10 日，蕲春县城乡规划局发文《关于对建设工程规划许可证豁免清单修订的通知》，本项目属于豁免清单中免于办理工程规划许可证的情形：已验收且不改变建筑使用功能性质，不增加建筑面积、建筑总高度、建筑层数，不涉及建筑使用功能变更的建设工程(包括内部装修、内部分隔、建筑外立面等)，但拆除重建的除外。

4.环评批复

2024 年 11 月 12 日，蕲春县妇幼保健院,《建设项目环境影响登记表》进行备案登记，备案号：202442112600000086。

5.施工许可

2025 年 6 月 3 日，蕲春县住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》,编号：421126202506030101

6.招投标

2025 年 4 月发布招标计划公告网址：

https://jy.qcztb.cn/web/#/Sub/NewsDetail?id=15643&webKind=news&bydyUrl=

本所律师认为，项目取得立项、可研、环评、建筑工程施工等批复，无需办理农用地转用和征收等新增建设用地报批手续，免于办理工程规划许可证，已发布招标计划公告，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向社会事业-卫生健康（含应急医疗救治设施、公共卫生设施）公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为提升医院医疗服务水平，改善就医环境，增强综合服务能力，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括提升改造 2 栋门诊综合楼、2 栋住院综合楼，改造病房，配套智慧停车场及给排水、强弱电、消防、暖通、安防、装饰安装等基础设施工程，购置相关信息化及医疗设备设施等，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中名国成会所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 2.52 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 2.52 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中名国成出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、环评、建筑工程施工等批复，无需办理农用地转用和征收等新增建设用地报批手续，免于办理工程规划许可证，已发布招标计划公告，项目合法合规，具备实施条件，项目已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《蕲春县妇幼保健院医疗能力提升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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

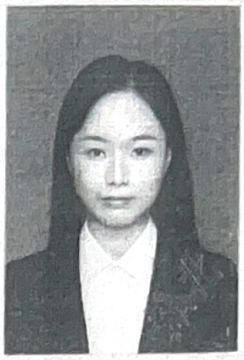
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北杰楚律师事务所

同济襄阳医院建设项目

专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国贸大厦 A 座 17 层

(441000)

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 18
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 19
杰楚律师所资质及律师证件 22

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任同济襄阳医院建设项目募投法律顾问，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	同济襄阳医院建设项目专项债券
《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》
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	《同济襄阳医院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	《同济襄阳医院建设项目专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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 77,000.00 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。募集资金用于同济襄阳医院建设项目，本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：同济襄阳医院建设项目

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：77,000.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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、债券发行情况：本项目已于 2024 年 6 月 26 日 2024 年湖北省政府专项债券(二十四期)成功发行 30,000.00 万元，债券代码为 2405513，债券起息日为 2024 年 6 月 27 日，发行利率为 2.52%，债券发行期限为 30 年，每半年支付一次利息，从发行债券的第 11 年-第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%。

本项目已于2025年1月13日2025年湖北省政府专项债券(四期)成功发行5,000.00万元，债券代码为2505007，债券起息日为2025年1月14日，发行利率为2.07%，债券发行期限为30年，每半年支付一次利息，从发行债券的第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%。

6、资金使用：　　（单位：万元）

序号	发行计划	发行额度	发行利率	发行期限
一	2023 年	18,000.00	3.53%	30 年
二	2024 年	30,000.00	2.52%	30 年
三	2025 年	5,000.00	2.07%	30 年
四	2025 年	77,000.00	2.68%	30 年

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2025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襄阳市卫生健康委员会。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位全称：	襄阳市卫生健康委员会
法定代表人/负责人：	李少平
统一社会信用代码：	11420600MB16204126
注册地址：	襄阳市襄城区铁佛寺路 28 号
单位性质	机关单位
主管单位全称：	襄阳市卫生健康委员会

（二）建设地点及内容

建设地点：本项目建设地点位于襄阳市东津新区，伏牛路北侧、浩然河路以东、鹿门大道以西。

建设规模：该项目总用地面积 75996.65 平方米，设置床位 1000 张，总建筑面积 163671.38 平方米，其中，地上建筑面积 113671.47 平方米，地下建筑面积 49384.41 平方米。

主要建设内容包括:新建门急诊、业务管理、科研教学用房 37423.28 平方米，医技科室、住院楼 70890.17 平方米，感染/发热门诊用房 4175.76 平方米，机库 447.26 平方米，开闭所 280.00 平方米，设备间 150.00 平方米，门岗门卫、出地面楼梯间 305.00 平方米,地下室 49384.41 平方米(含人防建筑面积为 5700.00 平方米)，地下污水处理池 600.00 平方米，地下降温池 15.50 平方米，机动停车位 1300 个，非机动车停车位 1150 个，配套建设给排水、强弱电、暖通、消防、人防、电梯、室外绿化景观、道路、围墙、管网等设施以及医疗专项、智能信息化。同时，配各相应医疗设备及定制医疗家具。

(三)项目建设期

本项目建设期为 30 个月，2023 年 10 月-2026 年 3 月。

(四)项目属性

本项目属于社会事业-卫生健康（含应急医疗救治设施、公共卫生设施）领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

(五)项目领域

本项目投向领域为社会事业-卫生健康（含应急医疗救治设施、公共卫生设施），符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2019-2022 年）项目库。

(六)项目是否使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）资金

本项目未使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）资金。

(七)项目现状

本项目目前已开工，完成总体形象进度 69.35%，其中主体及地下室结构、二次结构及砌筑、抹灰工程完成 100%，装饰装修完成 29%；医疗专项装饰装修完成 74%。

本项目已于 2023 年 9 月 4 日在襄阳市公共资源电子交易平台发布同济襄阳医院建设项目工程总承包招标公告，网址为 http://58.19.180.143:8081/jygg/001001/001001001/20230904/8f

78dd85-1a53-4fed-8498-d3530ff6a0ce.html。本项目于 2023 年 10 月 6 日确定中标人，中标人为湖北汉江建设有限公司、东风鸿远工程咨询有限公司，中标价为 82,6361,000.34 元。本项目施工图如下：



(八)项目审批情况

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：

（1）2023 年 2 月 10 日，项目取得襄阳市自然资源和规划局文件《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第襄阳[2023]0002 号）；

（2）2023 年 6 月 9 日，项目取得襄阳市发展和改革委员会文件《市发展和改革委员会关于同济襄阳医院可行性研究报告的批复》（襄发改审批[2023]217 号）；

（3）2023 年 9 月 4 日，项目取得襄阳市发展和改革委员会文件《市发展和改革委员会关于同济襄阳医院初步设计的批复》（襄发改审批[2023]348 号）；

（4）2023 年 10 月 8 日，项目取得襄阳市自然资源和规划局文件《不动产权证》（鄂[2023]襄阳市不动产权第 0059580）；

（5）2023 年 10 月 10 日，项目取得襄阳市自然资源和规划局文件《建设用地规划许可证》（地字第东津[2023]0009 号）；

（6）2023 年 10 月 12 日，项目取得襄阳市自然资源和规划局文件《建设工程规划许可证》（建字第襄阳[2023]0056 号）；

（7）2023 年 10 月 18 日，项目取得襄阳东津新区（襄阳经济技术开发区）行政审批局文件《建设工程施工许可证》（编号：420697202310180101）；

（8）其他报建审批手续正在依法办理中。

(九)项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

（十）项目建设运营方案

襄阳市卫生健康委员会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，由单位法定代表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目收入主要来源于房屋及设备使用费收入，该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现金结余。本项目建设完工后，由襄阳市卫生健康委员会负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：同济襄阳医院建设项目建设单位襄阳市卫生健康委员会，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	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	合计
资金筹措					
资本金	777.11	6,043.40	19,525.15	20,051.75	**46,397.41**
专项债券资金	18,000.00	30,000.00	82,000.00		**130,000.00**
其他融资					**0.00**
加：上年留存资金					**0.00**
	18,777.11	**36,043.40**	**101,525.15**	**20,051.75**	**176,397.41**
资金使用					
静态投资	18,777.11	35,000.00	100,000.00	20,000.00	**173,777.11**
建设期利息	-	1,013.40	1,443.15	51.75	**2,508.30**
发行费用		30.00	82.00	-	**112.00**
	18,777.11	**36,043.40**	**101,525.15**	**20,051.75**	**176,397.41**
资金余额（资金筹措 — 资金使用）					**0.00**

（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同济襄阳医院建设项目建设。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，本次评价的同济襄阳医院建设项目通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理、项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数 1.45 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
同济襄阳医院建设项目	**2.31**	**1.46**	**1.45**

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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2025年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人及发行期限合法。本次债券的发行人、发行期限均符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于同济襄阳医院建设项目建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

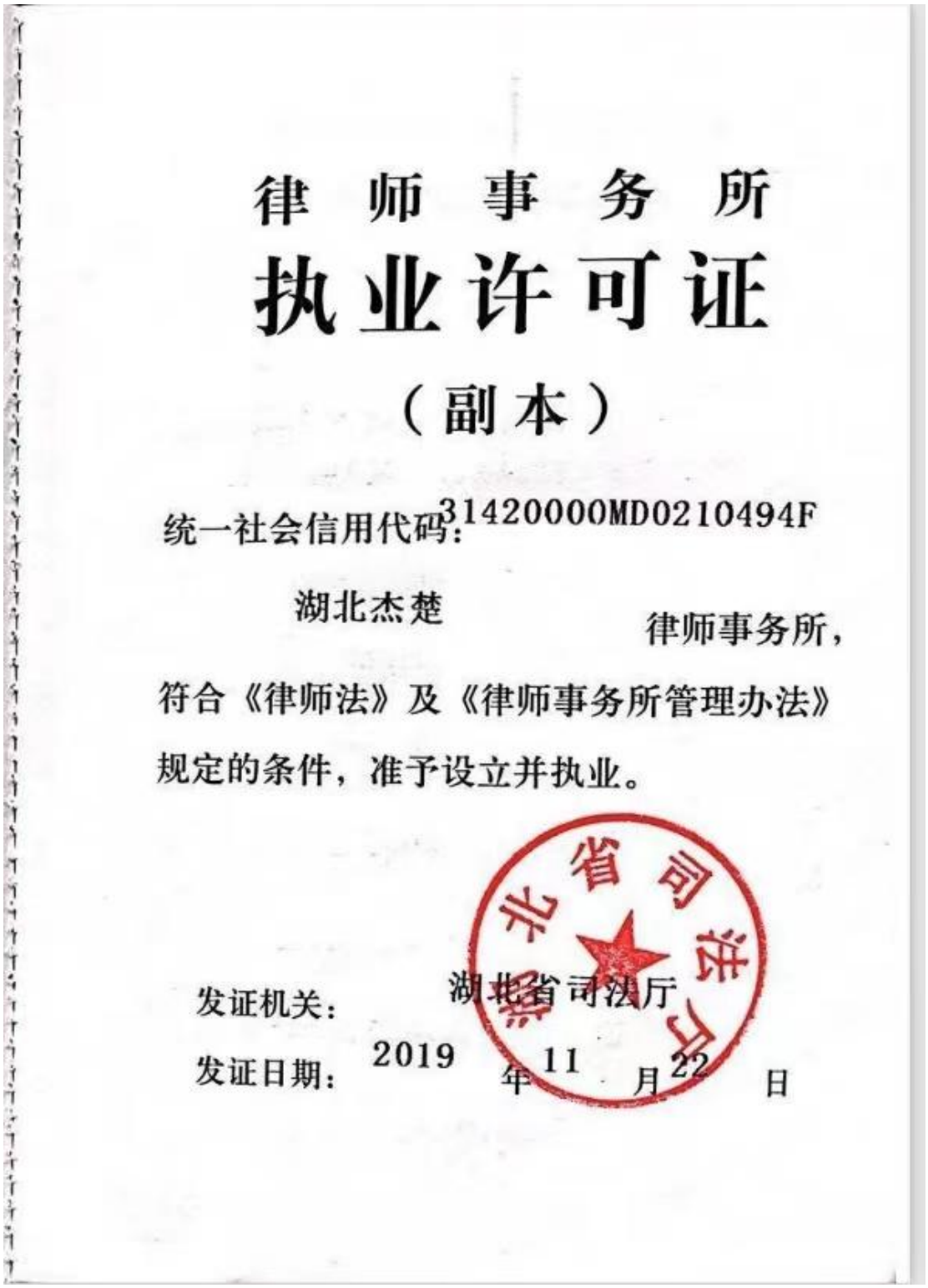
经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2025 年 10 月 21 日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制



律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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。

湖北省司法厅

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

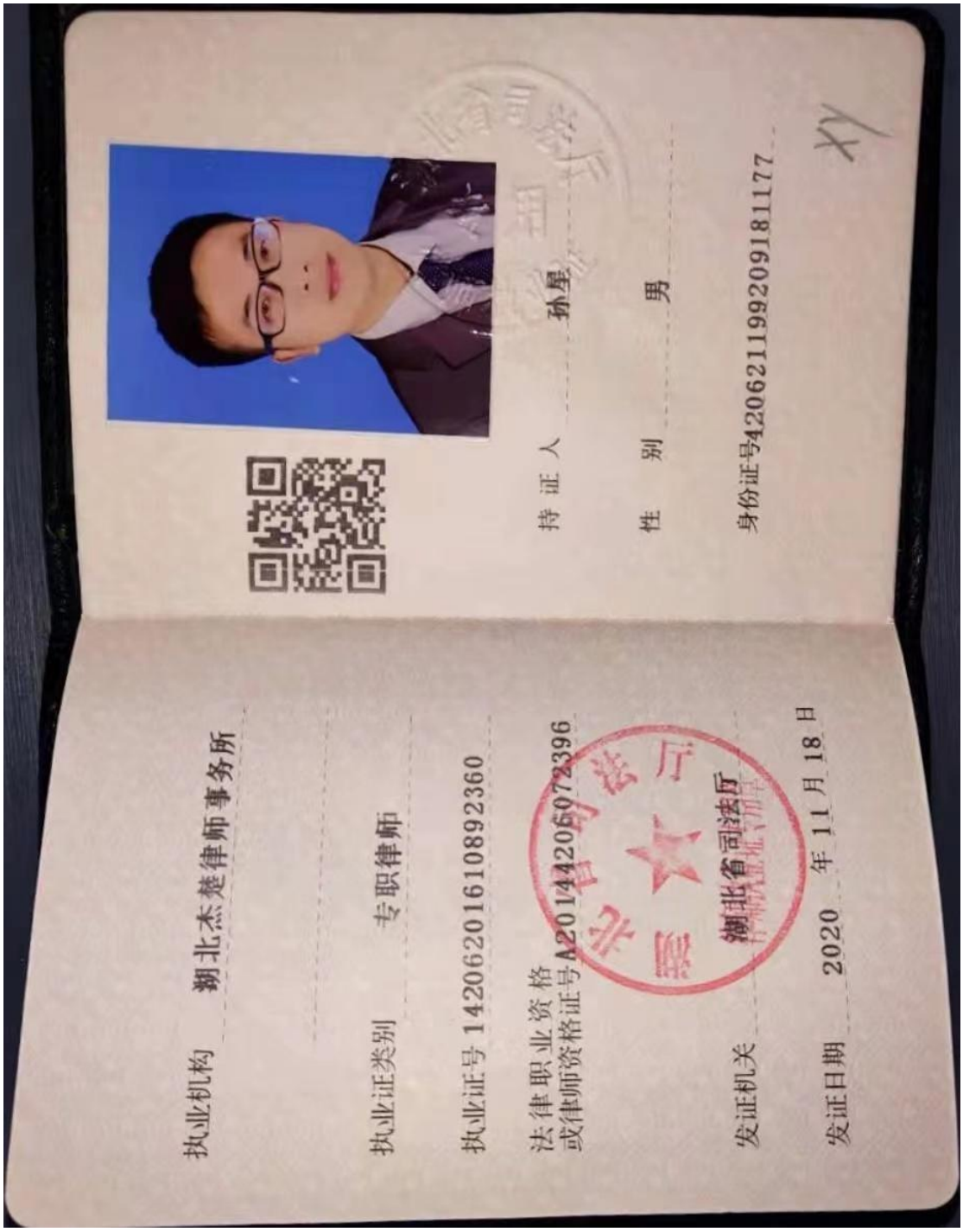
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性别 男
身份证号420621199209181177

武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程
地方政府专项债券
法律意见书

湖北道兰律师事务所

2025 年 10 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 2

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

三、本期债券对应的投资项目 7

四、项目收入与融资自求平衡 11

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 13

（三）影响社会稳定的风险及控制措施 13

（四）影响现金流按时还本付息的风险及控制措施 13

六、中介机构 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

湖北道兰律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程地方政府专项债券发行的法律顾问，对本期地方政府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）
《财办预〔2021〕209 号》	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》 (财办预〔2021〕209 号)
《财库〔2020〕43 号》	指	《地方政府债券发行管理办法》(财库〔2020〕43 号）
《国务院令第 712 号》	指	《政府投资条例》（国务院令第 712 号）
《财预〔2021〕115 号》	指	《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》 (财预〔2021〕115 号)
《鄂财债发〔2019〕12 号》	指	《湖北省专项债券项目负面清单的通知》(鄂财债发[2019]12 号）
《国办发〔2015〕42 号》	指	《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 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/道兰律所	指	湖北道兰律师事务所
龙华联合会计师事务所	指	湖北龙华联合会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	龙华联合会计师事务所出具的《武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程地方政府专项债券收入与融资资金平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	湖北道兰律师事务所出具的《武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程地方政府政府专项债券法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

本项目计划发行专项债券 7,100.00 万元。专项债券于 2025 年发行，发行期限均为 30 年。发行利率参考湖北省 6 月 25 日发行的 30 年期地方政府专项债券 2.04%的基础上，上浮 10BP，拟按 2.14%计算，每半年付息一次，债券存续期第 11 年-30 年每年还本 5%。整个建设期为 18 个月，截 止 2026 年 6 月债券利息计入建设期投入。

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武汉市人民政府。

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 款的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年地方政府专项债券限额通知，本期武汉市人民政府申报 7,100.00 万元人民币地方政府专项债券，是湖北省财政厅在财政部下达的湖北省地方政府专项债券限额范围内，根据武汉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，确定本年度地方政府专项债券额度分配方案后，在武汉市地方政府债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了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，本期拟发行的地方政府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）款的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1.本期地方政府专项债券投资的武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程，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实施、债券资金使用及还本付息制定明确的计划，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查龙华联合会计师事务所出具的《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，本期地方政府专项债券投资的武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程，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《中华人民共和国国务院令第 712 号》、《国发〔2016〕72 号》《武财债〔2020〕453 号》的规定。

（六）债券建设内容及资金投向

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期地方政府专项债券投资的武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程为十一大领域中的社会事业领域—教育—普通高校学生宿舍，属于政府投资范围，具备公益属性。符合财政部、国家发改委明确的地方政府专项债券投向领域的要求。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《财办预〔2021〕209 号》《政府投资条例》（国令第 712 号）的规定。项目投向领域不属于《鄂财债发〔2019〕12 号》《财预〔2021〕115 号》所列负面清单项目，债券资金未用于《财预〔2021〕115 号》所列负面或禁止投向领域的建设内容。债券资金用途符合《关于支持各地用好专项债务限额的通知》〔财预〔2022〕120 号〕规定的投向领域。

（七）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）区域基本情况

1.湖北省概况

湖北省，简称“鄂”，中华人民共和国省级行政区，省会武汉。地处中国中部地区，东邻安徽，西连重庆，西北与陕西接壤，南接江西、湖南，北与河南毗邻，介于北纬29°01′53″-33°6′47″、东经108°21′42″-116°07′50″之间，东西长约740千米，南北宽约470千米，总面积18.59万平方千米，占中国总面积的1.94%。最东端是黄梅县，最西端是利川市，最南端是来凤县，最北端是郧西县。

湖北省地势大致为东、西、北三面环山，中间低平，略呈向南敞开的不完整盆地。在全省总面积中，山地占56%，丘陵占24%，平原湖区占20%，属长江水系。湖北省地处亚热带，全省除高山地区属高山气候外，大部分地区属亚热带季风性湿润气候。

截至2024年12月31日，湖北省辖12个地级市、1个自治州，39个市辖区、26个县级市、37个县（其中2个自治县）、1个林区，截至2023年末，湖北省常住人口5838万人。

截至2024年12月31日，湖北省地区生产总值（GDP）60,012.97亿元，同比增长5.8%。

湖北省（区、市）经济、财政和债务有关数据

年份 项目	2022 年	2023 年	2024 年
地区生产总值（亿元）	53,734.92	55,803.63	60,012.97
地区生产总值增速（%）	4.30	6.00	5.80
第一产业（亿元）	4,986.72	5,073.38	5,462.18
第二产业（亿元）	21,240.61	20,215.50	21,573.76
第三产业（亿元）	27,507.59	30,514.74	32,977.03
产业结构			
第一产业（%）	9.30	9.10	9.10

第二产业（%）	39.50	36.20	35.90
第三产业（%）	51.20	54.70	55.00
固定资产投资增速（%）	15.00	5.00	6.50
进出口总额 （ ■亿元 □亿美元）	6,170.80	6,449.70	7,058.40
出口额 （ ■亿元 □亿美元）	4,209.30	4,333.30	4,863.00
进口额 （ ■亿元 □亿美元）	1,961.50	2,116.40	2,195.40
社会消费品零售总额（亿元）	22,164.80	24,041.89	25,276.70
城镇（常住）居民人均可支配收入（ 元）	42,626.00	44,990.00	46,987.00
农村（常住）居民人均可支配收入（ 元）	19,709.00	21,293.00	22,580.00
居民消费价格指数（上年＝100）	102.10	100.10	100.40
工业生产者出厂价格指数（上年＝100）	103.40	97.40	97.50
工业生产者购进价格指数（上年＝100）	107.80	95.90	95.60
金融机构各项存款余额（本外币）（亿元）	79,563.66	87,127.22	94,021.76
金融机构各项贷款余额（本外币）（亿元）	74,062.43	81,368.01	87,113.01

二、财政收支状况（亿元）

（ 一）近三年一般公共预算收支

年份 项目	2023 年		2024 年		2025 年	
	省本级	全省	省本级	全省	省本级	全省
一般公共预算收入	163.00	3,693.00	167.00	3,937.00	169.00	4,134.00
一般公共预算支出	1,458.00	9,299.00	1,290.00	9,974.00	1,555.00	10,373.00
地方政府一般债券收入	888.00	888.00	747.00	747.00	694.00	694.00
地方政府一般债务还本支出	7.00	603.00	36.00	325.00	33.00	551.00
转移性收入	6,435.00	-	6,317.00	-	6,044.00	-
转移性支出	6,026.00	-	5,907.00	-	5,333.00	-
（ 二）近三年政府性基金预算收支						
政府性基金收入	178.00	2,885.00	66.00	2,880.00	57.00	2,847.00
政府性基金支出	162.00	3,955.00	203.00	4,486.00	213.00	3,872.00
地方政府专项债券收入	2,268.00	2,268.00	3,385.00	3,385.00	2,749.00	2,749.00
地方政府专项债券还本支出	15.00	830.00	2.00	846.00	50.00	910.00

（三）近三年国有资本经营预算收支						
国有资本经营收入	13.00	202.00	12.00	257.00	5.00	195.00
国有资本经营支出	9.00	62.00	9.00	75.00	3.00	58.00
三、地方政府债务状况（亿元）						
截至 2024 年底地方政府债务余额			18,587.00			
2023 年地方政府债务限额			16,398.00			
2024 年地方政府债务限额			21,373.00			

2.武汉市概况

武汉，简称“汉”，别称“江城”，是湖北省省会、中部六省唯一的副省级市和特大城市，中国中部地区的中心城市，长江经济带核心城市，全国重要的工业基地、科教基地和综合交通枢纽。2024 年武汉市地区生产总值 21,106.23 亿元，同比增长 5.2%。

武汉市财政自给能力较强，2022—2024 年财政收入持续稳定增长，专项债务规模与财政收支规模相匹配，债务余额控制在省核定的限额以内。具体数据详见下表：

武汉市 2022—2024 年财政经济数据

单位：亿元

项目	2022 年	2023 年	2024 年
1.地区生产总值	18,866.43	20,011.65	21,106.23
2.城镇居民人均可支配收入（元）	58,449.00	51,821.00	64,346.00
3.农村居民人均可支配收入（元）	29,304.00	21,691.00	33,529.00
4.地方财政总收入	2,690.23	3,112.77	3,152.92
4.1 地方公共预算收入	1,504.74	1,655.21	1,667.31
4.2 政府性基金收入	2,028.26	1,457.56	1,485.61
其中：国有土地出让收入	1,143.09	1,219.67	1,224.71
5.地方财政总支出	4,255.50	3,611.84	4,415.71
5.1 一般公共预算支出	2,227.24	2,122.21	2,481.00
5.2 政府性基金支出	2,028.26	1,489.63	1,934.71
6.政府专项债务限额（万元）	4,559.78	5,061.52	5,930.67
6.1 政府专项债务余额（万元）	4,450.39	4,918.52	5,761.76

（二）项目实施单位

表 1-5 项目单位情况表

项目单位名称：	武汉商学院
法定代表人/负责人人：	彭瑜
地址：	武汉经济技术开发区东风大道 816 号
统一社会信用代码：	12420100441432263P
开办资金	1096 万元
单位性质：	事业单位
单位职责：	培养应用型人才。普通本、专科学历教育，成人本、专科学历教育，继续教育，专业培训，科学研究，学术交流，社会服务，国际交流与合作。
行业主管部门：	武汉市人民政府
建设单位名称	武汉商学院

（三）项目名称

武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程。

（四）项目建设内容及规模

1）建设地点

本项目位于武汉经开区周家河北路以北，育文路两侧，育源路以南地块。

2）项目规划内容

项目总建筑面积为 48,117.08 平方米，其中地上建筑面积 46,494.25 平方米，包含综合行政楼 7,500.00 平方米、2#综合教学楼 8,200.00 平方米、马术培训与考试中心 6,333.82 平方米、动物实验中心 666.18 平方米、2#学生宿舍 11,762.00 平方米、3#学生宿舍 11,762.00 平方米、垃圾站 120.00 平方米、变电所 150.25 平方米，地下车库建筑面积 1,622.83 平方米。配套建设三期供配电、给排水、弱电、暖通、

消防及室外道路广场、 绿化等公用设施。

本次发行政府专项债券主要用于本项目的学生宿舍建设。

（五）投资总额

根据本项目可研批复，本项目总投资 32,385.12 万元，其中：建设工程费用 27,165.62 万元；建设工程其他费用 2,591.81 万元；预备费 1,487.87 万元，专项费用 1,139.82 万元。本项目含利息及发行费用总投资为 32,468.19 万元。

（六）资金筹措

本项目总投资 32,468.19 万元，建设资金来源为项目单位自筹资金 25,368.19 万元、专项债券资金 7,100.00 万元。目前已到位资金 6,929.84 万元。

（七）项目收益

本项目收益预测期间为 2026 年 7 月至 2055 年 6 月。本次预测只考虑学生宿舍产生的收入，债券存续期内项目总收入为 18,883.96 万元。

（八）项目审批

2022 年 8 月 12 日取得武汉经济技术开发区（汉南区）自然资源和规划局出具的《中华人民共和国国有建设用地划拨决定书》（鄂 WH (HN 划拨)2022-00007）

2022 年 9 月 6 日取得武汉经济技术开发区（汉南区）自然资源和规划局出具的《建设用地规划许可证》（武自规（南）地〔2022〕018 号）。

2024 年 8 月 1 日取得武汉经济技术开发区（汉南区）自然资源和城乡建设局关于《建设项目用地预审与选址意见书》（武资建（南）

选〔2024〕002 号）。

2024 年 8 月 27 日取得武汉市发展和改革委员会关于《市发展改革委关于武汉商学院马影河校区三期工程可行性研究报告(代项目建议书)的批复》（武发改审批服务〔2024〕85 号）。

2024 年 11 月 15 日取得武汉市发展和改革委员会关于《市发展改革委关于武汉商学院马影河校区三期工程初步设计的批复》（武发改审批服务〔2024〕106 号）

2025 年 2 月 24 日取得武汉经济技术开发区（汉南区）自然资源和城乡建设局出具的《建设工程规划许可证》（武资建（南）工〔2025〕003 号）

2025 年 2 月 28 日取得武汉经济技术开发区（汉南区）行政审批局出具的《建筑工程施工许可证》（编号 420118202502280101）

2024 年 12 月 9 日武汉商学院与联合体中南建筑设计院股份有限公司及武汉市市政建设集团有限公司签订《武汉商学院马影河校区三期工程总承包合同》

根据《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021 年版）》，本项目属于“110 学校、福利院、养老院（建筑面积 5000 平方米及以上的）”不涉及新建敏感区，依据该目录不需要办理环评。

（九）项目属性

本项目属于社会事业领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（十）项目领域

本项目投向领域为十一大领域中社会事业领域—教育—普通高校学生宿舍，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022 年）项目库。

四、项目收入与融资自求平衡

根据龙华联合会计师事务所出具的《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，本期评价的武汉商学院马影河校区三期学生宿舍工程预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息。债券存续期项目收益对债券本息的覆盖倍数为 1.27，实现项目收益和融资自求平衡。

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 款的规定。

五、项目的风险控制

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.工期拖延风险

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。

风险控制措施：要用科学办法来编制工程进度计划，要建立高效

的组织管理机构，委托监理公司进行施工阶段的监理，围绕进度计划和工期目标，解决不利于工程施工的各种问题。同时，办理工程保险以转移不可预见因素带来的风险。

2.工程事故风险

风险：工程事故是在施工阶段一些施工不当、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：合理组织工期、规范劳动用工管理、及时足额发放工程款工人工资，加强工人业余活动安排与管理；做好工程维护、安全保障、施工标示，规范作业、杜绝施工扰民。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

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）影响社会稳定的风险及控制措施

施工扰民风险：项目施工过程中，会产生噪音、道路改道等扰民风险。

风险控制措施：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。同时，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。

（四）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。

风险应对措施：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。

六、中介机构

（一）湖北龙华联合会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北龙华联合会计师事务所（普通合伙）现持有统一社会信用代码为 914201067534400195《营业执照》和执业证书编号为 42000313《会计师事务所执业证书》，本所律师认为湖北龙华联合会计师事务所（普通合伙）与发行人及本次债券对应项目单位、项目建设单位之间不存在关联关系，具备为本期专项债券出具《财务评估报告》的合法资格。

（二）湖北道兰律师事务所

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31420000MD0302073W《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，项目投向领域为十一大领域中的社会事业领域—教育—普通高校学生宿舍，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金用途符合《财办预〔2021〕209号》、《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）规定的投向领域，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，债券资金未用于《财预〔2021〕115号》所列负面或禁止投向领域的建设内容。债券资金用途符合《关于支持各地用好专

项债务限额的通知》（财预〔2022〕120 号）规定的投向领域。项目性质合法合规，符合债券发行条件；

（三）项目目前取得的审批手续合法合规；已经具备实施条件，符合债券发行要求；

（四）本期债券对应项目产权清晰，项目产权归属实施单位所有，实施单位能够控制项目收益，项目资产及权益无抵质押情况，可以用于还本付息，对本期债券发行不构成影响；

（五）本期债券存续期内收入合法合规，具有稳定的资金偿还来源，符合《财预〔2016〕155 号》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。

债券存续期项目收益对全部债券本息的覆盖倍数为 1.27，大于相关法律法规要求的 1.1 倍，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（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；

（七）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；

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》、《财库〔2020〕36 号》、《财办预〔2021〕209 号》、《政府投资条例》(国令第 712 号)、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）、《财预〔2021〕115 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本期债

券的发行不存在法律障碍。

湖北道兰律师事务所

2025 年 10 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0302073W

湖北道兰　　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：　　2023 年 09 月 11 日

No. 70118542

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北道兰律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200610638716

法律职业资格或律师资格证号 179875100030

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 09月 14日

持证人 焦南凡

性别 男

身份证号 420104197510260437

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月



执业机构 湖北道兰律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202210503912

法律职业资格或律师资格证号 A20204201110128

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 12月 05日

持证人 刘渊

性 别 男

身份证号 360403199004180314

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北得伟君尚律师事务所

关于

武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程专项债券

的法律意见书

二〇二五年十月

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 5
3. 本次发行对应的项目 7
4. 项目收益和融资平衡 11
5. 发行文件与中介服务机构 11
6. 法律风险及控制措施 13
7. 偿债保障措施 14
8. 结论性意见 15

致：武汉市财政局

湖北得伟君尚律师事务所（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。本所就武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程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）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号文）、《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号文）、《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（财预〔2021〕115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，为武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程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	指武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程专项债券
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》
财库〔2020〕43 号文	指《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
财预〔2021〕115 号文	指《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》
鄂财债发〔2019〕18 号	指《湖北省政府专项债券项目库管理办法（暂行）》
鄂财债发〔2019〕12 号	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》
武财债〔2020〕453 号	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〔2022〕120 号文	指《关于支持各地用好专项债务限额的通知》
鄂政办函〔2023〕20 号文	指《湖北省政府省政府负面清单（第一批）》

《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》
《实施方案》	《武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程项目实施方案》
《法律意见书》	《湖北得伟君尚律师事务所关于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程专项债券的法律意见书》
《财务评价报告》	致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具的《武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程项目收益与融资平衡财务评价咨询报告》

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. 依据现行规定，对于“不属于公共服务领域，不具有公益属性或项目属于市场能有效配置资源的完全竞争市场范畴，或超出政府投资范围的项目”不得发行政府专项债。武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程属于农林水利领域，具有公益属性，本法律意见书基于项目属于政府投资的公益性项目之假设前提。

4. 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》、《财务评价报告》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》、《财务评价报告》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。

5. 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。

6. 本《法律意见书》仅供发行武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程专项债券使用，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。

7. 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《财务评价报告》，武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程总投资金额为604,917.17万元，其中项目资本金376,117.17万元，其余资金228,800.00万元拟通过发行专项债筹集。本项目已于2022年湖北省政府专项债券（六十九期）发行专项债券70,000.00万元，实际发行利率为3.37%；计划于2025年发行专项债券100,000.00万元，计划于2026年发行专项债券58,800.00万元，发行利率暂按2.35%测算。发行期限均为30年。

2. 本次发行的实质条件

2.1 发行人

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、直辖市的预算中必须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债的方式筹措。根据《地方政府专项债券预算管理办法》财预〔2016〕155号文第四条规定“专项债券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”，本次债券系由湖北省人民政府统一发行并转贷给武汉市政府，用于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程。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》《财务评价报告》，本次发行的债券规模在湖北省财政厅核定的债务限额内，未违反国发〔2014〕43号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89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》，本次发行的武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程专项债券所募集的资金将用于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程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、财办预〔2021〕209号、财预〔2021〕115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

（1）项目偿债资金来源

根据《实施方案》及《财务评价报告》，武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程运营收入主要包括停车收入、充电桩收入、文旅配套设施及游客服务设施出租收入、运动场所收入、亲子乐园游乐出租收入、广告收入。

（2）项目收费法律政策依据

根据国家发展改革委办公厅制定的《城市停车场建设专项债券发行指引》（发改办财金〔2015〕818号）第四条规定，“地方价格部门应及时制定和完善停车场收费价格政策，保护城市停车场的合理盈利空间”。《湖北省机动车停放服务收费管理办法》（鄂价工服〔2016〕151号）第五条第四款规定，“政府财政性资金、城市建设投资（交通投资）公司全额投资建设的停车场”机动车停放服务收费可实行政府定价管理。根据《市发展改革委关于我市中心城区城市道路停车收费有关问题的通知》（武发改价格〔2016〕174号）和《武汉市物价局关于加强和规范机动车停放服务收费管理的通知》（武价服〔2008〕117号）规定，机动车停放服务收费实行政府定价、政府指导价和市场调节价。按国家有关规定设置的城市道路和城市公用地临时占道停车场、机场、客运码头、车站、旅游景区（点）、文化宫以及交通肇事、违章、事故等原因被公安、交通管理部门暂扣、拖拽至指定停车场等机动车停放服务收费实行政府定价。体育馆、图书馆、会展中心、实行物业管理住宅小区、静态道路（咪表泊位）停车场的机动车停放服务收费，实行政府指导价。除上述两种定价形式以外的其他机动车停放服务均实行市场调节价，收费标准由经营者自行确定。

《国家发展改革委关于电动汽车用电价格政策有关问题》（发改价格）〔2014〕1668号）第二条第一款“交换电设施经营企业可向电动汽车用户收取电费及充换电服务费两项费用”。

根据《中华人民共和国民法典》第七百零三条等规定，承租人使用租赁物需依约支付租金。

根据《中华人民共和国广告法》第三十五条规定，广告经营者、广告发布者应当公布其收费标准和收费办法。广告发布者应依约支付广告费用。

根据《武汉市户外广告设置管理办法》第2条及第13条的规定，利用建筑物（含构筑物，下同）、城市道路、公路、交通等设施和交通运输工具、升空器具以及其他户外载体，直接或者间接介绍商品、服务或者公益性内容的设施为户外广告，户外广告应当经依法批准后方可设置；第28条规定，在城市交通站点、轨道交通、机场高速、城市环线等路段户外广告设置详细规划范围内设置户外广告的，其户外广告设置位使用权应当依法通过拍卖、招标方式出让。鼓励和引导商业建筑所有人通过拍卖、招标方式出让路段户外广告设置详细规划范围内的户外广告设置位使用权。

本所律师认为，本项目的收费经营项目具有法律政策依据，偿债资金来源符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文以及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

2.5 还款计划

根据《实施方案》及《财务评价报告》，债券第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%，利息每六个月支付一次。因此，本次发行的武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程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，武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程位于府澴河岱家山以下出口河段。主要建设内容包括堤防工程、河道整治工程、穿堤建筑物、跨河建筑物防护和景观工程等。其中：

（1） 堤防工程

新建新河右堤堤防5.667公里，其中筑土缓坡堤防4.839公里，覆土建筑（双层）缓坡堤防0.828公里。新建覆土建筑（双层）分为2段，其中1#覆土建筑单体长369米，2#覆土建筑单体长459米。

（2） 河道整治工程

新河河道扩挖10.265公里，河道护砌8.35公里；滠水左、右支出口入新河处

河道抛石护底长度1.05公里，新河出口处（江咀）外侧100米范围进行抛石固岸。滠水出口疏挖左右支两段共1.789公里，左、右支疏挖河长分别为1.139公里和0.65公里。

（3） 穿堤建筑物

新建涵闸3座，其中，朱家河进口闸50立方米/秒、朱家河出口闸50立方米/秒，斗马河排水闸80立方米/秒。新建泵站2座，其中，新建斗马河排涝泵站位于新河右堤桩号4+800，设计流量80立方米/秒；新建朱家河出口生态补水泵站位于朱家河出口闸右侧，设计流量3立方米/秒。

（4） 跨河建筑物防护

对15座桥梁、1处石油管道进行防护，29座高压线塔进行迁改或防护（具体以专项防护方案为准）。

（5）环境与景观工程

新建新河右岸堤防及外滩生态景观工程8.416公里（含谌家矶北堤缓坡改造和生态景观工程2.753公里）。

根据财政部《地方政府融资平台公司公益性项目债务核算暂行办法》（财会〔2010〕22号）第2条规定“本办法所指的公益性项目，是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的的投资项目，如市政建设、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。”经办律师认为，本项目属于公共服务领域，属于具有一定收益的公益项目。

3.2 项目审批情况

武汉市重大项目工作领导小组办公室于2019年3月22日出具《武汉市重大项目认定书》（编号19149），认定本项目为重大项目，享有重大项目“绿色通道”及其他服务。

武汉市发展和改革委员会于2019年4月30日出具了《市发展改革委关于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（武发改审批服务〔2019〕81号），经研究报市政府批准，同意本项目可行

性研究报告。

武汉市水务局于2019年7月2日出具了《武汉市水务局准予水行政许可决定书》（武水许水保准许〔2019〕第47号）基本同意本项目主体工程水土保持方案的分析与评价。

湖北省水利厅于2020年7月21日出具了《省水利厅关于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程涉及河道堤防管理有关事宜的批复》（鄂水许可〔2020〕第70号）同意本项目建设内容及工程涉河建设方案。

武汉市自然资源和规划局于2020年7月23日出具了《关于支持府澴河出口河段综合整治工程用地预审相关工作的回复意见》，认为本项目是符合占用永久基本农田的重大建设项目，可以纳入用地预审受理范围。

武汉市发展和改革委员会于2020年9月23日出具《市发展改革委关于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程初步设计的批复》（武发改审批服务〔2020〕184号），原则同意该项目初步设计报告。

根据《水利部关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》（水建管〔2013〕331号），水利工程不再实行开工审批，在满足开工条件后，由项目法人自主确定工程开工，在开工后15个工作日内将开工情况的书面报告报项目主管单位和上一级主管单位备案，以便监督管理。2020年11月23日，本项目完成开工备案，并取得《湖北省河道管理范围内涉河建设项目开工登记表》，市级管理单位即武汉市水务局盖章同意。

武汉市生态环境局于2021年2月10日出具《市生态环境局关于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程环境影响报告书的批复》（武环管〔2021〕16号）。

湖北省重点建设领导小组办公室于2021年5月19日出具《省级重点项目证书》（编号202103001），认定本项目为省级重点项目。

武汉市自然资源和规划局于2024年1月29日出具了《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》（编号：武自规用〔2024〕001号）。项目名称为武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程，项目拟选位置为江岸区黄陂区，建

设单位名称为武汉长江新区集团有限公司。

湖北省重点建设领导小组办公室于2024年出具《省级重点项目证书》（编号202401138），认定本项目为省级重点项目。

综上，本项目目前已取得可研批复、水土保持方案许可、环评批复、初设批复及开工备案、选址意见书，除尚未取得建设工程规划许可证外，满足项目开工建设条件。

3.3 项目实施主体

根据《市发展改革委关于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》，本项目项目法人系武汉长江新区集团有限公司（原武汉长江新城建设投资集团有限公司）。

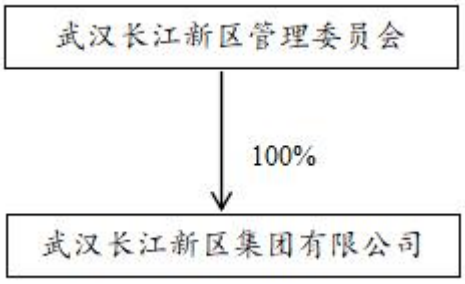
根据武汉市市场监督管理局于 1994 年 6 月 27 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420100300078731U）并经经办律师查询国家企业信用信息公示网站，截至本《法律意见书》出具之日，其基本情况如下：

企业名称	武汉长江新区集团有限公司
企业类型	有限责任公司（国有独资）
住所	武汉市江岸区谌家矶大道 85 号
法定代表人	邢舟
注册资本	500000.000000 万
经营范围	对城市建设投资与经营管理；城市基础设施建设、配套施工及管理；园林绿化设计施工；房地产开发；房屋销售；物业管理及租赁；文化、艺术、体育、旅游业开发和管理；建筑设备、建筑材料的生产、销售、安装。（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）
营业期限	1994-06-27 至 无固定期限

本所律师通过国家企业信用信息公示系统检索的武汉长江新区集团有限公司公示信息显示，武汉长江新区集团有限公司经营状态为存续。截止至本《法律意见书》出具之日，武汉长江新区集团有限公司不存在按照中国相关法律、行政法

规、规范性文件及其章程等的需要终止的情形，亦不存在人民法院依法受理重整、和解或者破产申请的情形。

本所律师通过国家企业信用信息公示系统检索的武汉长江新区集团有限公司公示信息显示，武汉长江新区集团有限公司的股权穿透图如下：



据此，本所律师认为，武汉长江新区集团有限公司系依法设立且合法存续的企业法人，不存在有关法律、行政法规、规范性文件及其章程规定的应予终止的情形，武汉长江新区集团有限公司具备实施武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程的主体资格。

3.4 项目抵质押情况

根据项目法人说明与承诺并经本所律师在动产融资统一登记公示系统适当核查，截至2025年8月12日，本项目不动产及目前已形成的资产、相关收益权均未设置抵押与质押。

4. 项目收益和融资平衡

根据《财务评价报告》，武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程专项债本息资金覆盖倍数为1.24。预期的收入来源，能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收入和融资自求平衡。

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

致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所就本次发行出具了《财务评价报告》，主要从“基本情况、项目建设资金筹措及使用计划情况、项目预期收入、成本及融资平衡情况、项目预期收益与融资平衡情况、财务评价结论”五个方面阐述，得出“在相关项目按期完成并可正常交付使用的前提下，我们认为，在本次发行债券的存续期内，预期的收入来源，能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收入和融资自求平衡”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，认为本次发行虽然存在一定风险，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《财务评价报告》的是致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所。

致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所的住所地为武汉市东湖开发区光谷大道58号关南福星医药园8栋7层03号，法定代表人为金鑫。致同会计师事务所(特殊普通合伙)武汉分所经武汉东湖新技术开发区市场监督管理局注册登记，持有统一社会信用代码为91420100597926999W的《营业执照》。致同会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分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110101564201）。

（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得伟君尚律师事务所，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》（编号：31420000711996051 5），依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师刘劲松，持有湖北省司法厅颁发的《中华人民共和国律师事务所执业许可证》，执业证号为14201199910456876；经办律师徐园园，持有湖北省司法厅颁发的《中华人民共和国律师事务所执业许可证》，执业证号为：14201201911107362。两位经办律师均通过了2024年度考核备案。

综上，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，具备为本次发行提供相应服务的从业资质，符合有关法律法规的要求。

6. 法律风险及控制措施

武汉市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：

（1） 影响工期或工程的风险和控制措施

风险：项目一般存在工期拖延和工程事故的可能性。项目建设每年的利息额较大，如果工期拖延或出现工程事故，工程投资将增加，且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

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。

（2） 影响项目收益的风险和控制措施

风险：项目可能存在投资测算不准确、收入预测不准确、成本上升等方面的风险，以上风险将影响项目收益及本次发行债券的还本付息。

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。

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。

（3） 影响融资平衡结果的风险和控制措施

风险：项目可能存在对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节判断出现偏差，且存在着存续债券置换不畅的风险。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。

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。

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。

7. 偿债保障措施

武汉市政府根据《中华人民共和国预算法》、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）、湖北省政府出台的《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），以及《武汉市政府性债务风险应急处置预案》（武政规〔2017〕31号）的相关规定，对政府专项债务风险制定了以下应急预案。

（1）建立债务风险应急预案

武汉市政府审议出台了《武汉市防范化解政府债务风险实施方案》、《武汉市政府性债务风险应急处置预案》，建立健全武汉市政府性债务风险应急处置工作机制，坚持快速响应、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。在应急处置预案中明确载明“对地方政府债券，政府应当依法承担全

部偿还责任。”

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。

（2）严格政府债务限额控制

武汉市政府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。

（3）健全债务管理制度

武汉市政府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》。

（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，本所律师认为：

（1）本次债券发行人、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）本次债券资金对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目；债券资金用途符合中央最新颁布的地方政府专项债投向领域（2024年版），债券资金未用于中央最新颁布的投向领域禁止类项目清单（2024年版），符合鄂政办函〔2023〕

20号文相关规定。

（3）本项目已取得可研批复、水土保持方案许可、环评批复、初设批复及开工备案、选址意见书，除尚未取得建设工程规划许可证外，满足项目开工建设条件。

（4）本项目不动产及目前已形成的资产、相关收益权无抵押、质押情况。

（5）本项目的收费经营项目具有法律政策依据，项目收益权归属项目单位，项目单位可用此收益偿还本项目涉及专项债券本息，偿债资金来源符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文以及其他法律、行政法规、行政规章的规定。本期债券本息资金覆盖倍数为1.24，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

（6）本次债券财务评价报告及法律意见书的出具单位具备为本次债券项目提供相应服务的从业资质，符合有关法律法规的要求。

（7）对于本期债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，武汉市政府及项目实施主体采取了相应的措施加以控制，偿债保障措施符合财库〔2020〕43号文及财预〔2017〕89号文等相关规定。

（以下无正文，为本意见书签章部分）

（本页为《湖北得伟君尚律师事务所关于武汉市长江支流府澴河出口河段综合整治工程专项债券的法律意见书》之签署页）

湖北得伟君尚律师事务所

经办律师：

刘劲松 刘劲松

徐园园 徐园园

2025年10月27日

武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期）

法律意见书

湖北游于艺律师事务所

2025 年 9 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 2

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）债券建设内容及资金投向 6

（七）项目资产抵质押情况 6

三、本期债券对应的投资项目 6

（一）区域基本情况 6

（二）项目单位 11

（三）项目名称 13

（四）项目建设地点与内容 13

（五）投资总额 13

（六）资金筹措 14

（七）项目收入 14

（八）项目审批 15

（九）项目属性 18
（十）项目领域 18
四、项目收入与融资自求平衡 18
五、项目的风险控制 18
六、中介机构 21
七、结论性意见 22

第一部分　法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北游于艺律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期）地方政府专项债券发行的法律顾问，对本期地方政府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）本法律意见书根据武汉网络安全大学筹建办公室出具的《武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期）实施方案》做出，本期债券的实施主体向本所律师保证，该《实施方案》以及相关的材料真实、完整、准确、有效。

（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）
《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）
《国务院令第 712 号》	指	《政府投资条例》（国务院令第 712 号）
《国办发〔2015〕42 号》	指	《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 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）
《国办发〔2024〕52 号 》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》《国办发〔2024〕52 号 》
《实施方案》	指	武汉网络安全大学筹建办公室出具的《武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期）实

		施方案》
诚合道元会计师事务所	指	武汉诚合道元会计师事务所（普通合伙）
《财务评价报告》	指	武汉诚合道元会计师事务所出具的《武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期）收入与融资资金平衡财务评估报告》
本所	指	湖北游于艺律师事务所
《法律意见书》	指	湖北游于艺律师事务所出具的《武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期）地方政府专项债券法律意见书》

湖北游于艺律师事务所

执业律师：

第二部分　法律意见书正文

一、本期债券的概况

根据《实施方案》，本项目计划发行专项债10亿元，用于武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期），2025年9月拟发行3000万元，具体情况如下：

年度	当年计划发行总金额	当年已发行总金额	发行期限（年）	发行利率（%）	付息频次	还本方式
2025	30000	0	30	2.30%	每半年付息一次	第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%
2026	40000	0	30	2.30%	每半年付息一次	第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%
2027	30000	0	30	2.30%	每半年付息一次	第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%
合计	100000	0				

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武汉市人民政府。

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款的规定。

（二）债券额度

1.根据湖北省财政厅下发的2025年地方政府专项债券限额通知，2025年9月拟发行3000万元是湖北省地方政府专项债券限额范围内，

根据武汉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，确定本年度地方政府专项债券额度分配方案后，在武汉市地方政府债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了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，本期拟发行的地方政府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）款的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1.本期地方政府专项债券投资的武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期），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实施、债券资金使用及还本付息制定明确的计划，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查诚合道元会计师事务所出具的《财务评价报告》，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，本期地方政府专项债券投资的武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期），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）债券建设内容及资金投向

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期地方政府专项债券投资的武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期），为十一大领域中的社会事业——教育领域，具备公益属性，属于政府投资范围。

本所律师认为，本期债券资金用途符合《财办预〔2021〕209 号》《国务院令第 712 号》的规定，未投向《国办发〔2024〕52 号 》所列禁止类项目清单的建设内容，符合财政部、国家发改委明确的地方政府专项债券投向领域的要求。

（七）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）区域基本情况

1. 湖北省概况

湖北省位于中华人民共和国的中部，简称鄂。地跨北纬 29° 01′

53″～33° 6′ 47″、东经108° 21′ 42″～116° 07′ 50″。东邻安徽，南界江西、湖南，西连重庆，西北与陕西接壤，北与河南毗邻。东西长约740千米，南北宽约470千米。全省总面积18.59万平方千米，占全国土地总面积的1.94%。最东端是黄梅县，最西端是利川市，最南端是来凤县，最北端是郧西县。

2024年全省经济运行持续向好。地区生产总值增长5.8%、增速全国第3，总量达到60013亿元；规上工业增加值增长7.7%，固定资产投资增长6.5%，社会消费品零售总额增长5.1%，均高于全国。克服雨雪冰冻、暴雨洪涝等严重灾害影响，粮食生产再获丰收，总产达到557亿斤，连续12年稳定在500亿斤以上。

2024年全省经济运行持续向好。地区生产总值增长5.8%、增速全国第3，总量达到60013亿元；规上工业增加值增长7.7%，固定资产投资增长6.5%，社会消费品零售总额增长5.1%，均高于全国。克服雨雪冰冻、暴雨洪涝等严重灾害影响，粮食生产再获丰收，总产达到557亿斤，连续12年稳定在500亿斤以上。

突破性科技成果竞相涌现，存储芯片、心肌旋切、北斗通导遥一体化等技术和产品世界领先，组织研发劳动者、神农、天问等多款人形机器人，我省获得国家科技奖励19项、全国第2，李德仁院士获国家最高科学技术奖。现代化产业体系加速构建，“51020”现代产业集群持续壮大，千亿级产业达到19个，光电子信息、汽车制造、大健康3大产业迈入万亿级规模；高技术制造业增加值增长22.7%、对工业增长贡献率达到35.1%，数字经济增加值占比超过50%、中部领先；武汉东湖、襄阳、宜昌3家高新区进入全国50强，高新技术企业达到3万家、科技型中小企业达到4.5万家，连续4年保持20%以上的增长。

枢纽能级明显增强，新增鄂州花湖机场、宜昌三峡机场2个国际机场，武汉港集装箱吞吐量达到350万标箱、居长江中上游港口首位，荆荆高铁建成运营、实现我省“市市通高铁”的目标。发展后劲加速蓄积，新建续建亿元以上项目1.57万个、总投资10.8万亿元，“四新”类产业项目占比超过60%，均创历史新高。多极支撑更加强劲，武汉在副省级城市中增速靠前，襄阳、宜昌经济总量突破6000亿元，稳居中部非省会城市前列，孝感、黄冈继荆州后跨越3000亿元规模，8个全国百强县普遍位次前移，龙头引领、梯次发展格局加速形成，高质量发展基础更加坚实。

大财政体系建设全面推开，盘活国有“三资”3708亿元，带动一般公共预算收入增长6.6%、居全国前列。国企功能性改革成效显现，省属企业营收增长26.2%、居全国前列，省联投、省交投、省文旅集团等6家地方国企进入中国企业500强。市场活力有效激发，经营主体连续4年每年新增百万户以上，社会融资规模连续4年每年跨过一个万亿台阶。高水平开放扎实推进，亚洲唯一的专业货运机场鄂州花湖机场开通国际国内货线91条，货邮吞吐量达到128万吨、跃居全国第5，全省进出口总额突破7000亿元，增速中部领先。

10大类52项民生实事全部超额完成。城镇新增就业连续4年超过90万人，吸引高校毕业生就业创业连续3年超过40万人，就业形势总体稳定，城乡居民收入稳步增长。公共服务扩面提质，80%的中小学纳入教联体，86%的县建成三级医院，城市12分钟急救圈、农村30分钟医疗圈初步形成，农村实现寄递物流、充电桩、5G网络、四好农村路“四个全覆盖”，发展成果更好转化为人民群众可感可及的美好生活。

2.武汉市概况

武汉，简称“汉”，别称“江城”，湖北省辖地级市、省会，中部六省唯一的副省级市、超大城市，国务院批复确定的中国中部地区的中心城市，国家历史文化名城，国际性综合交通枢纽城市，中部经济中心、科技创新中心、商贸物流中心、对外交往中心以及长江中游航运中心，也是中国人民解放军联勤保障部队机关驻地，全面创新改革试验区。全市下辖 13 个区，总面积 8569.15 平方千米。

武汉市地处江汉平原东部、长江中游，长江及其最大支流汉水在此交汇，形成武汉三镇（武昌、汉口、汉阳）隔江鼎立的格局，市内江河纵横、湖港交织，水域面积占全市总面积四分之一，被评为国际湿地城市。作为中国经济地理中心，武汉素有“九省通衢”之称，是中国内陆最大的水陆空交通枢纽，其高铁网辐射大半个中国，可直航全球五大洲。

武汉市是楚文化的重要发祥地，春秋战国以来一直是中国南方的军事和商业重镇，元代成为湖广行省省治，明清时期被誉为“楚中第一繁盛处”和“天下四聚”之一。清末汉口开埠和洋务运动开启武汉现代化进程，使其成为近代中国重要的经济中心。武汉是辛亥革命首义之地，近代史上数度成为全国政治、军事、文化中心。

2024 年，全市实现地区生产总值（GDP）21106.23 亿元，按不变价格计算，比上年增长 5.2%。其中，第一产业增加值 506.82 亿元，增长 2.6%；第二产业增加值 6584.45 亿元，增长 3.5%；第三产业增加值 14014.96 亿元，增长 6.1%。三次产业结构为 2.4∶31.2∶66.4。按常住人口计算，全市人均地区生产总值 153037 元，比上年增长 4.9%。

2024 年底，全市常住人口 1380.91 万人，比上年末增加 3.51 万人，其中城镇常住人口 1173.77 万人，占总人口比重（常住人口城镇化率）为 85.0%，比上年末提高 0.21 个百分点。年末全市户籍人口

956.94 万人。

近三年武汉市财政收支情况：

表 1-1 武汉市财政经济数据

单位：亿元

项目	2022 年	2023 年	2024 年
1.地区生产总值（GDP）	18,866.43	20,011.65	21,106.23
2.城镇居民人均可支配收入（元）	58,449.00	61,693.00	64,346.00
3.农村居民人均可支配收入（元）	29,304.00	31,560.00	33,529.00
4.地方财政总收入	2,690.23	2,961.42	2,995.45
4.1 地方公共预算收入	1,504.74	1,601.20	1,667.31
4.2 政府性基金收入	1,330.42	1,288.77	1,485.61
其中：国有土地使用权出让收益	1,143.09	1,035.38	1,224.71
5.一般公共预算支出	2,227.24	2,204.08	2,481.00
6.政府性基金支出	2,051.74	1,627.56	1,934.71
7.政府专项债务限额（万元）	4,559.78	5,061.52	5,930.67
7.1 政府专项债务余额（万元）	4,450.39	4,918.53	5,761.75

表 1-2 本地区专项债务情况表

单位：亿元

区划	2024 年限额	2024 年余额
武汉市	5930.67	5761.75
市本级	2940.50	2883.04

表 1-3 本地区专项债务期限结构表

单位：万元

期限	2024 年
1 年期	1,308,760.00
2 年期	-
3 年期	743,512.00
5 年期	8,668,892.00
7 年期	7,092,390.00

期限	2024 年
10 年期	12,554,168.00
15 年期	8,109,998.00
20 年期	13,887,540.00
30 年期	5,252,300.00

（二）项目单位

1.项目单位

单位名称：武汉市教育局

法定代表人：孟晖

统一社会信用代码：11420100010890019D

注册及办公地址：湖北省武汉市江汉区常青路 58 号

表 1-4 项目单位概况表

项目单位	武汉市教育局
企业类型	党政机关
法定代表人	孟晖
注册地址	湖北省武汉市江汉区常青路 58 号
信用代码	11420100010890019D

2.实施主体

单位名称：武汉网络安全大学筹建办公室

法定代表人：张明武

统一社会信用代码：12420100MB08082881

注册及办公地址：武汉市东西湖区网安大道 26 号

表 1-5 实施主体情况表

项目实施主体	武汉网络安全大学筹建办公室
企业类型	事业单位
注册日期	2024-03-28
注册资本	2000 万
法定代表人	张明武

注册地址	武汉市东西湖区网安大道26号
信用代码	12420100MB08082881
经营范围	在筹建武汉网络安全大学工作专班领导下，承担设立武汉网络安全大学有关的审批申报以及获准招生前的各项筹备工作。
股权结构	

（1）办学定位

办学性质定位：中央网信办和湖北省人民政府共建，湖北省人民政府主管、武汉市人民政府举办的公办普通本科高等学校。

办学类型定位：新型高水平创新应用型大学。创新产教融合、科教融合、军民融合的“三融一体”协同发展模式，积极构建“基地+大学”创新生态模式，走“科教产城”深度融合发展战略。

学科专业定位：以工为主，工、理、管、文、法等多学科协调发展，紧紧围绕服务面向设置网络安全类紧缺急需专业。

办学层次定位：以全日制本科、研究生教育为基本教育形式，开展继续教育和在职培训，强化实战化教育训练。

人才培养定位：培养政治可靠、专业过硬、知识复合、能力突出、勇于创新的网络安全创新型、实战型人才。

实现路径定位：依托一流网安基地，建设一流网安大学。构建网络安全教育科技人才一体统筹推进机制，充分利用网安基地得天独厚的产业、技术、教育等要素集聚优势，与网络安全龙头企业合作打造兼具人才培养、创新创业、促进产业经济高质量发展功能的产教融合共同体，创新推进课程体系设计、教材建设、师资队伍建设、软环境建设、制度机制建设；与武汉大学国家网络安全学院、华中科技大学网络空间安全学院协同发展、错位发展、联动发展，汇聚多方力量打造开放包容的新型大学。

服务面向定位：服务教育强国、网络强国、数字中国等国家重大

战略；服务网络事业总体安全；服务重要行业、领域关键信息基础设施保护；服务区域新兴产业网络安全要求。

（2）办学特色

突出“高、精、特、新”办学特色，探索新型高水平创新应用型大学建设的实现路径，更好地服务国家网络安全战略和区域发展战略。一是在规划和建设上体现“高”：立足国家网络强国重大战略，高起点规划；聚焦科技发展前沿和产业转型升级，高标准建设。二是在办学规模和学科师资上突出“精”：精准设置网络安全相关学科专业，精细建设高层次师资队伍。三是在理念和定位上注重“特”：突出网信事业特点，促进我市特色产业发展，将产教融合、科教融合、军民融合贯穿办学全过程。四是在模式和机制上探索“新”：秉承全新开放办学理念，创新定向委托培养、普通招生、特殊招录相结合的灵活多样的招生制度，建立校企双导师制、双学分制、书院制相结合的人才培养新机制，构建适应网信特点的灵活的运营管理模式和人事薪酬制度，与网安基地、关键信息基础设施运营机构和网络安全龙头企业建立共建共管共用机制。

（三）项目名称

武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期）。

（四）项目建设地点与内容

根据初设批复，建设地点及内容如下：

本项目位于武汉市东西湖区杜公湖以南，张柏路以北，临空港大道以东，杜公湖路以西，总建筑面积 291812 平方米，其中地上建筑面积 254012 平方米，地下建筑面积 37800 平方米（含人防工程面积 12502 平方米）。主要包括教室 14409 平方米，实习实验用房 40372 平方米，图书馆 18100 平方米，室内体育馆 13700 平方米，校行政办

公用房 4000 平方米，院系及教师办公用房 6692 平方米，师生活动用房 2000 平方米，会堂 3000 平方米，学生宿舍 52508 平方米，食堂 6506 平方米，教师公寓 2492 平方米，后勤及配套用房 9666 平方米，架空层 41406 平方米，连廊 4161 平方米，创新创业大楼 35000 平方米，地下室 37800 平方米，配套建设给排水、电气、消防、暖通以及室外工程等。

（五）投资总额

根据本项目初设批复，本项目总投资 242331.02 万元。由于采用专项债发行进行融资，根据专项债融资要求，本项目总投资调整为 243131.02 万元，其中：建设工程费用 151557.92 万元，占比 62.34%；建设工程其他费用（含用地费）73171.62 万元，占比 30.10%；预备费 8201.48 万元，占比 3.37%，专项费用 5500.00 万元，占比 2.26%。

（六）资金筹措

1. 项目资金来源

本项目总投资 243131.02 万元，建设资金来源为项目单位自筹资金 143131.02 万元、专项债券资金 100000.00 万元、项目单位市场化融资 0 万元、其他资金 0 万元。

2. 项目资本金来源及到位情况

本项目资本金共计 143131.02 万元，占比 58.87%。本项目资本金来源于财政资金，项目资本金全部用于本项目论证、工程设计、招标及项目建设。

3. 项目是否使用过增发国债或超长期国债

本项目未使用过增发国债或超长期国债。

（七）项目收入

本项目的收入来源于项目范围内学费收入、宿舍收入、创新创业大楼出租收入、食堂出租收入、停车位收入、充电桩收入、网络安全培训收入、游泳池收入、大型活动场地收费收入。项目收益预测期间为2028年至2057年，债券存续期内项目总收入为301847.03万元。

（八）项目审批

截至2025年9月，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

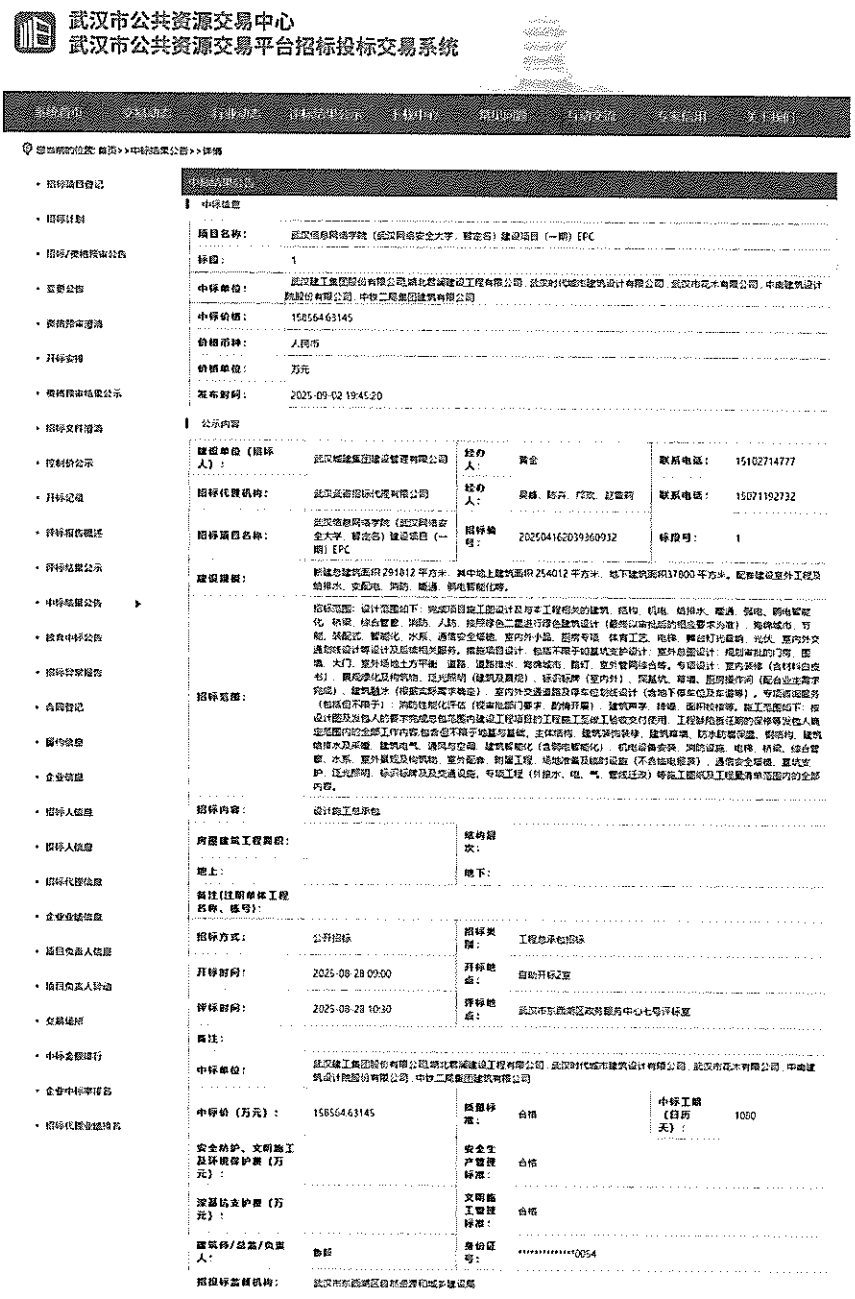
表1-6 审批文件情况表

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
建设项目用地预审与选址意见书	2024.5.15	武汉市东西湖区自然资源和规划局	建设项目用地预审与选址意见书	用字第武自规（东）用[2024]021号
节能审查意见书	2024.12.26	武汉市东西湖区行政审批局	武汉市东西湖区固定资产投资项目节能审查意见书	（东行审）节能审查【2024】第10号
可研批复	2025.1.27	武汉市发展和改革委员会	市发展改革委关于武汉信息网络学院（武汉网络安全大学，暂定名）建设项目（一期）可行性研究报告（代项目建议书）的批复	武发改审批服务[2025]3号
建设用地规划许可证	2025.7.30	武汉市东西湖区自然资源和城乡建设局	建设用地规划许可证	武资建（东）地[2025]057号
不动产权证书	2025.8.7	武汉市东西湖区自然资源和城乡建设局	不动产权证书	鄂（2025）武汉市东西湖不动产权第0028502号
初步设计批复	2025.8.8	武汉市发展和改革委员会	市发展改革委关于武汉信息网络学院（武汉网络安全大学，暂定名）建设项目（一期）初步设计的批复	武发改审批服务[2025]71号
建设工程规划许可证	2025.8.29	武汉市东西湖区自然资源和城乡建设局	建设工程规划许可证	武资建（东）工[2025]068号

建设工程施工许可证		武汉市东西湖区行政审批局	建设工程施工许可证	

项目现状

项目已完成可研批复、初设批复、建设项目用地预审与选址意见书、节能审查意见书、建设用地规划许可证、不动产权证书、建设工程规划许可证、建设工程施工许可证。2025 年 9 月 2 日武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期）EPC 已发布中标结果公告。



武汉市公共资源交易中心
武汉市公共资源交易平台招标投标交易系统

首页 交易信息 行业动态 审核结果公示 手续中心 常见问题 专家在线 关于我们

您当前的位置：首页>>中标结果公告>>详情

- 招标项目登记
- 招标计划
- 招标/资格预审公告
- 变更公告
- 资格预审澄清
- 开标实时
- 资格预审结果公示
- 招标文件澄清
- 控制价公示
- 开标记录
- 评标报告概况
- 评标结果公示
- 中标结果公告
- 核查中标公告
- 招标异常报告
- 合同登记
- 履约信息
- 企业信息
- 招标人信息
- 投标人信息
- 招标代理信息
- 企业业绩信息
- 项目负责人信息
- 项目负责人评动
- 交易提醒
- 中标金额排行
- 企业中标率排名
- 招标代理业绩排名

中标结果公告

中标信息

项目名称：	武汉信息网络学院（武汉网络安全大学，暂定名）建设项目（一期）EPC
标段：	1
中标单位：	武汉建工集团股份有限公司,湖北易诚建设工程有限公司,武汉时代城市建筑设计有限公司,武汉市花木有限公司,中南建筑设计院股份有限公司,中铁二局集团建筑有限公司
中标价格：	158564.63145
价格币种：	人民币
价格单位：	万元
发布时间：	2025-09-02 19:45:20

公示内容

建设单位（招标人）：	武汉城建集团建设管理有限公司	经办人：	黄金	联系电话：	15102714777
招标代理机构：	武汉英睿招标代理有限公司	经办人：	吴峰、陈卉、何欢、赵雪莉	联系电话：	15071192732
招标项目名称：	武汉信息网络学院（武汉网络安全大学，暂定名）建设项目（一期）EPC	招标编号：	2025041620393600932	标段号：	1
建设规模：	新建总建筑面积 291812 平方米，其中地上建筑面积 254012 平方米，地下建筑面积37800 平方米。配套建设室外工程及给排水、变配电、消防、暖通、弱电智能化等。				
招标范围：	招标范围：设计范围如下：完成项目施工图设计及与本工程相关的建筑、结构、机电、给排水、暖通、强电、弱电智能化、环境、综合管廊、消防、人防、按照绿色二星进行绿色建筑设计（最终以审批后的相关要求为准）、海绵城市、节能、装配式、智能化、水系、通信安全基础、室内外小品、厨房专项、体育工艺、电梯、舞台灯光音响、光伏、室内外交通组织设计等设计及后续相关服务。精装项目设计，包括不限于幼儿室外设计：室外总图设计：规划审批的门禁、围墙、大门、室外场地土方平衡、道路、道路排水、海绵城市、路灯、室外管网综合等。专项设计：室内装修（含材料白皮书）、景观绿化及构筑物、泛光照明（建筑及景观）、标识标牌（室内外）、预基坑、幕墙、厨房操作间（配合业主需求完成）、建筑魔水（根据实际需求确定）、室内外交通道路及停车位划线设计（含地下停车位及车道等）。专项咨询服务（包括但不限于）：消防性能化评估（按审批部门要求，酌情开展）、建筑声学、绿建、面积核算等。施工范围如下：按设计图及各个人防要求完成总包范围内建设工程项目的工程施工至竣工验收交付使用。工程总包管理期的保修等发包人确定范围内的全部工作内容，包含但不限于地基与基础、主体结构、建筑幕墙、建筑装饰装修、建筑屋面、防水和保温、钢结构、建筑给排水及采暖、建筑电气、通风与空调、建筑智能化（含弱电智能化）、机电设备安装、消防设施、电梯、标识、综合管廊、水系、室外附属及构筑物、室外配套、附属工程、场地准备及临时设施（不含临电部分）、通信安全基础、基坑支护、泛光照明、标识标牌及及交通设施、专项工程（付排水、电、气、管线迁改）等施工图纸及工程量清单范围内的全部内容。				
招标内容：	设计施工总承包				
房屋建筑工程类别：		结构层次：			
地上：		地下：			
备注(注明单体工程名称、栋号)：					
招标方式：	公开招标	招标类别：	工程总承包招标		
开标时间：	2025-09-28 09:00	开标地点：	自助开标室		
评标时间：	2025-09-28 10:30	评标地点：	武汉市东西湖区政务服务中心七号评标室		
备注：					
中标单位：	武汉建工集团股份有限公司,湖北易诚建设工程有限公司,武汉时代城市建筑设计有限公司,武汉市花木有限公司,中南建筑设计院股份有限公司,中铁二局集团建筑有限公司				
中标价（万元）：	158564.63145	质量标准：	合格	中标工期（日历天）：	1080
安全防护、文明施工及环境保护费（万元）：		安全生产管理标准：	合格		
深基坑支护费（万元）：		文明施工管理标准：	合格		
建筑师/总监/负责人：	鲁超	身份证号：	********0054		
招投标监督机构：	武汉市东西湖区自然资源和城乡建设局				

根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》（2021 年版）“110 学校、福利院、养老院（建筑面积 5000 平方米及以上的），新建涉及环境敏感区的；有化学、生物实验室的学校需办理环评报告表”，本项目不涉及环境敏感区，学校未设置化学、生物实验室，故无需办理环评手续。

环评类别 / 项目类别		报告书	报告表	登记表	本栏目环境敏感区含义
五十、社会事业与服务业					
110	学校、福利院、养老院（建筑面积5000平方米及以上的）	/	新建涉及环境敏感区的；有化学、生物实验室的学校	/	第三条（一）中的全部区域；第三条（二）中的除（一）外的生态保护红线管控范围、永久基本农田、基本草原、森林公园、地质公园、重要湿地、天然林、重点保护野生动物栖息地、重点保护野生植物生长繁殖地

项目预计 2025 年 9 月 10 日开工。

（九）项目属性

本项目具备公益属性，符合《国务院令第 712 号》《国办发〔2015〕42 号》相关规定，属于政府投资范围。

（十）项目领域

本项目投向领域为十一大领域中社会事业领域的教育，未投向《国办发〔2024〕52 号 》所列禁止类项目清单的建设内容，符合财政部、国家发改委明确的地方政府专项债券投向领域的要求。

四、项目收入与融资自求平衡

根据诚合道元会计师事务所出具的《财务评价报告》，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，本期评价的武汉信息网络学院（武汉网络安全大学）建设项目（一期），相关收益对债券的本息覆盖率为 1.49，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 款的规定。

五、项目的风险控制

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.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

的稳定性、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，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

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。工程事故会引起工程延期、人员受伤、投资增加等。

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.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，对物资设备的技术性能要求高，项目建设期间有可能会发生材料及劳动力成本上升的风险；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，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。

2.利率波动风险

风险描述：在本专项债券存续期内，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

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；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、监理单位和施工单位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、充分听取群众的意见，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.财务测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于运营收入的预测、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。

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，第 11 年至第 30 年每年等额偿还发行金额 5%，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、中介机构

（一）武汉诚合道元会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，武汉诚合道元会计师事务所（普通合伙）现持有统一社会信用代码为 91420106MA4K3XQG5G《营业执照》和执业证书编号为 42010385《会计师事务所执业证书》，本所律师认为武汉诚合道元会计师事务所（普通合伙）与发行人及本次债券对应项目单位、项目建设单位之间不存在关联关系，具备为本期专项债券出具《财务评估报告》的合法资格。

（二）湖北游于艺律师事务所

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31420000MD0226613J《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，项目投向领域为十一大领域中的社会事业——教育领域，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金用途符合《财办预〔2021〕209号》、《国务院令第712号》《国办发〔2015〕42号》规定的投向领域，项目依法取得了相应的审批手续，不属于《国办发〔2024〕52号》所列禁止投向领域的建设内容。项目性质合法合规，符合债券发行条件；

（三）项目目前取得的审批手续合法合规；已经具备实施条件，符合债券发行要求；

（四）本期债券对应项目产权清晰，项目产权归属实施单位所有，实施单位能够控制项目收益，项目资产及权益无抵质押情况，可以用于还本付息，对本期债券发行不构成影响；

（五）本期债券存续期内收入合法合规，具有稳定的资金偿还来源，符合《财预〔2016〕155号》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。

债券存续期项目收益对全部债券本息的覆盖倍数为1.49，大于相关法律法规要求的1.1倍，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（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；

（七）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；

综上，本期债券符合《预算法》、《国发〔2014〕43号》《财预〔2015〕225号》《国办发〔2015〕42号》《财预〔2016〕155号》《财预〔2017〕89号》《财库〔2020〕36号》《财办预〔2021〕209号》《国务院令第712号》《财预〔2021〕115号》《国办发〔2024〕52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法律障碍。

湖北游千艺律师事务所

执业律师：

2025年9月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0226613J

湖北游子艺律师事务所，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：2019 年 04 月 09 日

No. 70079695

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北游于艺律师事务所

执业证类别 兼职律师

执业证号 14201201521527209

法律职业资格/法律职业资格证号 A20042104030400

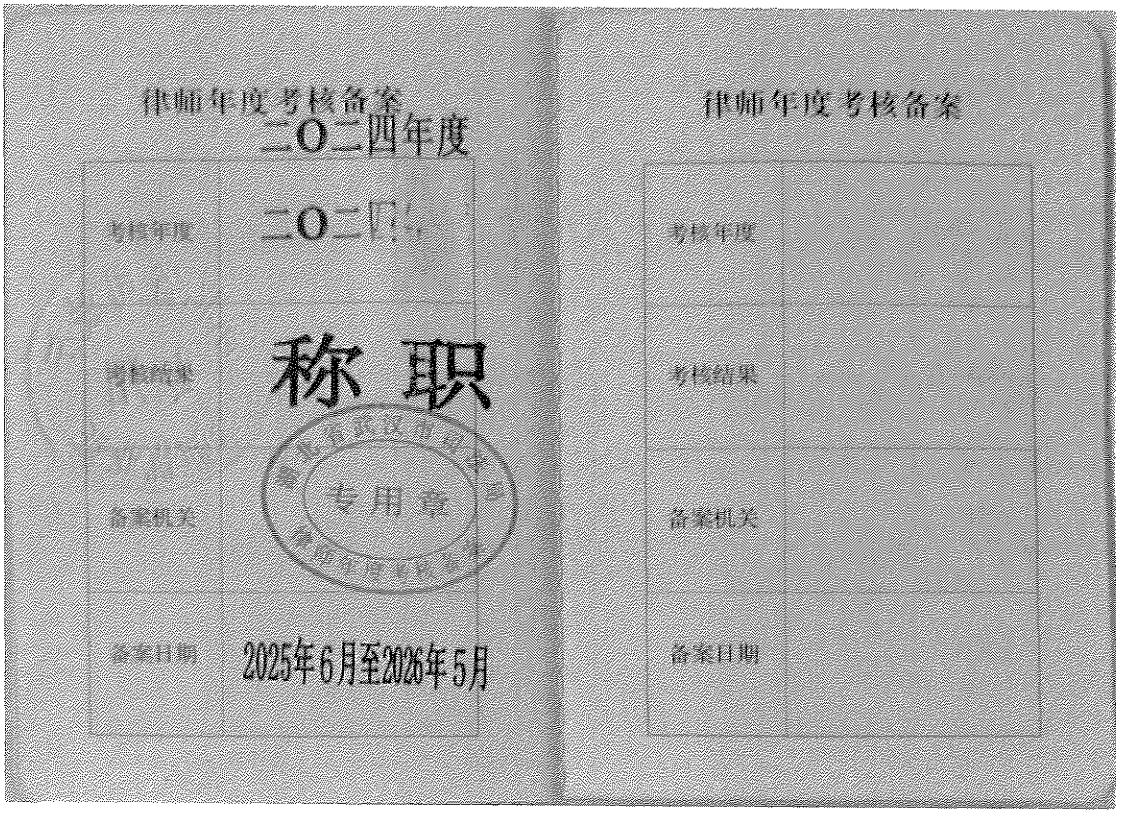
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2026 年 06月 04日

持证人 简冰盈

性 别 女

身份证号 210403197801272121



律师年度考核备案

二〇二四年度

考核年度 二〇二四

考核结果 称职

备案机关

备案日期 2025年6月至2026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

湖北今天律师事务所
HUBEI TODAY LAWYER OFFICE

湖北今天律师事务所

武汉市第八医院配套设施购置项目

法律意见书

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
一、出具本法律意见书的依据 4
二、出具本《法律意见书》的声明 5
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 11
四、本期专项债券的风险因素 13
五、偿债保障措施 13
六、结论意见 16

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	指武汉市第八医院配套设施购置项目
本期发行	指武汉市第八医院配套设施购置项目债券的发行
发行人	湖北省人民政府
项目	指武汉市第八医院配套设施购置项目
项目实施主体	指武汉市第八医院配套设施购置项目实施主体，即湖北省武汉市第八医院
本所	指湖北今天律师事务所
会计师事务所	指武汉星辉会计师事务所（普通合伙）
《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）
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）
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〕50号文	指《财政部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）
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）
财办预〔2021〕209号文	《财政部办公厅关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财办预〔2021〕209号）
财预〔2021〕115号文	《财政部关于印发<地方政府专项债券项目穿透式监测工作方案>的通知》（财预〔2021〕115号）
财预〔2022〕120号文	《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〔2022〕120号）

《信息披露文件》	指《武汉市第八医院配套设施购置项目信息披露文件》
《实施方案》	指《武汉市第八医院配套设施购置项目实施方案》
《资金平衡测算评价报告》	指武汉星辉会计师事务所（普通合伙）出具的《武汉市第八医院配套设施购置项目收入与融资资金平衡测算评价报告》
《法律意见书》	指本所出具的《湖北今天律师事务所武汉市第八医院配套设施购置项目法律意见书》

湖北今天律师事务所
武汉市第八医院配套设施购置项目
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》、财库〔2015〕83号文、财预〔2015〕225号文、国办函〔2016〕88号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕50号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、鄂财债发〔2019〕12号文、财办预〔2021〕209号文、财预〔2021〕115号文、财预〔2022〕120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》。

（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、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。

（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《信息披露文件》记载，本期专项债券发行的基本情况如下：

（一）债券名称：武汉市第八医院配套设施购置项目

（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：30 年期

（五）发行金额：2025 年计划发行专项债 6,100.00 万元，2026 年计划发行专项债 5,000.00 万元，2027 年计划发行专项债 1,800.00 万元

（六）利率：发行利率参照 2025 年 9 月 4 日湖北省政府专项债

（30年期）发行利率2.26%并上浮20%，年利率2.71%

（七）付息方式：在债券存续期内每半年付息一次，第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%

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途为武汉市第八医院配套设施购置项目。

（一）项目概况

根据本项目批复文件，项目总投资17,197.96万元，其中：建设工程费用16,151.82万元，占比94%；建设工程其他费用391.85万元，占比2%；建设期债券发行利息641.39万元，债券发行费用12.90万元。

本项目建设主要为武汉市第八医院后湖院区的设备更新及信息化建设等相关内容。主要有：

(一)区域医共体建设。包含基层服务能力提升、医共体业务协同建设、医共体互联互通补短板、医共体软件支撑配套建设内容，聚焦提升基层信息技术服务能力。

(二)患者服务。包含互联网医院(APP)、互联网诊疗系统(微信)、

医院统一预约、智能导诊、满意度调查、健康宣教建设内容，为患者提供“智慧医疗”信息服务。

(三)临床服务。建设康复数字化管理系统、急危重症救治系统(急诊/双中心)、一体化HIS与EMR系统(升级)、移动医生、移动护士、临床辅助决策CDSS(EMR5级要求)、VTE等内容。

(四)医技服务。打造建设数字化病理系统、实验室信息管理系统(LIS)、升级临床输血管理系统(BIS)、智慧内镜中心系统、重症监护系统PACS(影像中心平台)、手麻系统、血液透析管理系统。

(五)医疗管理。建设公共卫生管理系统无纸化病案管理系统、全院无纸化、智慧护理管理、护理敏感指标、医保智能审核系统、临床营养信息系统、智慧医务(含:医务管理数智化平台)、闭环管理、院内数据交互、互联互通改造升级、电子病历5级应用升级改造、单病种上报相关内容，

(六)运营管理。建设运营管理中心、人力资源综合管理系统、医疗服务能力与质量安全监测系统(三级医院评审)、国考绩效精细化管理系统(三级医院绩效考核)、协同管理系统、医风医德考评、HRP、成本一体化管理系统。

经本所律师适当核查，截止到本法律意见书出具之日，不存在利用本项目资产向金融机构进行抵押融资的情况。

综上，本所律师认为本期专项债券募集资金全部用于武汉市第八医院配套设施购置项目，债券资金用途是否符合《财办预〔2021〕209号》规定的投向领域，债券资金未用于《财预〔2021〕115号》、《鄂

财债发〔2019〕12号》所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（二）项目收益与融资资金平衡测算结果

本项目偿债资金来源门诊收入、住院收入。项目预期收入总额为485,855.97万元，扣除运营成本及相关税费457,031.19万元后，预计用于资金平衡相关收益为28,824.78万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数1.44倍。

综上，本项目收入符合法律规定，本所律师认为本期专项债券募集资金全部用于武汉市第八医院配套设施购置项目，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。

根据会计师事务所出具的《收入与融资资金平衡测算评价报告》，经上述测算，会计师事务所认为项目预期收入及成本的测算依据合理，收益测算过程是合理及完整准确的，通过风险压力测试，本次评估的武汉市第八医院配套设施购置项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为1.44，对项目单位对未来收益的风险因素的完整性和相关性以及应对措施执行检查，认为与项目实际情况相符，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。

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

项目单位名称：	武汉市第八医院

法定代表人/负责人人：	邹枕玮
地址：	武汉市江岸区建设大道1288号（后湖大道和建设大道延长线交汇处）
医疗机构类别：	三级综合性医院
经营性质：	政府办非营利性医疗机构
宗旨及业务范围：	为人民身体健康提供医疗与护理保健服务，医疗与护理，医学教学、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。

综上，本所律师认为武汉市第八医院为依法设立的具有独立法人资格的事业单位，具备为人民健康提供医疗、护理保障的主体资格，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，项目已取得批复文件如下：2025年2月19日取得武汉市江岸区数据局《区数据局关于武汉市第八医院配套设施购置项目可行性研究报告的审查意见》（岸数批【2025】1号）：该项目建设符合国家政策要求，满足医院自身发展要求，对于提升医疗服务的质量和效率，响应湖北省医疗体系建设，发挥病患收治能力，提高医疗服务水平，同时对于实现全民健康信息数据互通共享，实现“智慧医疗”具有重要意义，该项目建设是必要的，原则同意武汉市第八医院配套设施购置项目可行性研究报告。

根据《区人民政府办公室关于印发江岸区政务信息化项目建设管理办法的通知》（岸政办〔2021〕22号）及部门职责，江岸区数据局参与研究全区大数据、电子政务、智慧城市、数字政府等发展规划、专项规划和年度计划并负责技术指导，开展政务信息化建设项目的评审和验收评估工作。因此本项目由区数据局负责立项审批。因此，武

汉市第八医院配套设施购置项目已取得相关部门的审批手续，符合国家产业政策及地区发展规划，项目正在进行招标采购阶段。预计 2025 年 9 月底前完成招投标开工建设。

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《资金平衡测算评价报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为武汉星辉会计师事务所（普通合伙）。

根据武汉星辉会计师事务所（普通合伙）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）持有武汉市江汉区市场监督管理局于 2018 年 8 月 7 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420103077736438 8）。

本所律师认为武汉星辉会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务法人，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：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。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《资金平衡测算评价报告》与《法律意见书》合法合规。

四、本期专项债券的风险因素

主要是潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估。具体包括：

（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有一定的难度。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，使项目净收益减少。

风险控制措施：项目实施方应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。

2、工程事故风险

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：首先，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、利率风险

在本期专项债券存续期内，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、政府定价风险

医院对医疗服务收费无直接定价权，目前医疗服务收费标准处于稳定并逐步增长状态，但如政府相关定价政策发生变化，将影响医院的收入水平和盈利能力。

风险控制措施：武汉市第八医院作为大型三级综合医院，密切关注相关的政策和法律规范，严格执行国家相关医疗政策，合理的利用管理高效性，提高医院的工作效率，保障医院的收入和盈利能力。

3、现金流测算不准确风险

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、医疗费政府定价及就诊人数变化等，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：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。

五、投资者保护措施

在债券本息到期前，提前将偿还债券本息所需资金及时、足额归集，并按照财政厅规定的时间和方式，将归集的还款资金缴入同级国库用于债券还本付息，确保还款资金的及时、足额支付。

债券存续期间，政府可根据项目实施情况调整项目资本金比例，以确保专项债券按时还本付息。在本项目存续期内，如出现收入较大增长，可能发生提前偿还本金的情况。本项目如提前偿还本金，按照专项债券管理有关规定和办法执行。

六、结论意见

本所律师认为：

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，发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

2、本期专项债券发行批复文件正在办理中。

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》，本项目偿债资金来源门诊收入、住院收入，收入合法；依据《实施方案》及武汉星辉会计师事务所出具的《财务评估咨询报告》，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.44倍。项目收益与融资能实现自求平衡，能够保障债券到期还本。

5、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；

6、出具《财务评估咨询报告》的武汉星辉会计师事务所、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，武汉星辉会计师事务所持有《营业执照》、本所持有《律师事务

所执业许可证》，武汉星辉会计师事务所、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；

7、本所律师认为本期专项债券募集资金全部用于武汉市第八医院配套设施购置项目，具有明显的公益性质且项目自身具有一定收益，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，债券资金用途是符合《财办预〔2021〕209号》《财预〔2022〕120号》规定的投向领域，项目符合当地规划和产业政策的需要及国发〔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，本期专项债不存在（鄂财债发〔2019〕12号）、（财预〔2021〕115号）及鄂财办预〔2021〕19号载明的负面清单的情形。

8、本项目债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，但已制定相关控制措施，风险均在可控范围之内，不影响本次发行。

本期专项债券的发行额度控制在湖北省财政厅下达给武汉市的地方政府专项债券限额之内，发行人主体、募集资金的用途、收益和融资自求平衡情况符合《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〕50号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、鄂财债发〔2019〕12号文、财办预〔2021〕209号文、财预〔2021〕115号文、财预〔2022〕120号文的规定。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《资金平衡测算评价报告》与《法律意见书》合法合规。

综上，本期专项债券的发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定，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武汉市第八医院配套设施购置项目法律意见书》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：2015年9月16日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000420007866 7

湖北今天　　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：　　2025 年 01 月 07 日

No. 70130051

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北今天律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201010819376

法律职业资格或律师资格证号 A20084201061331

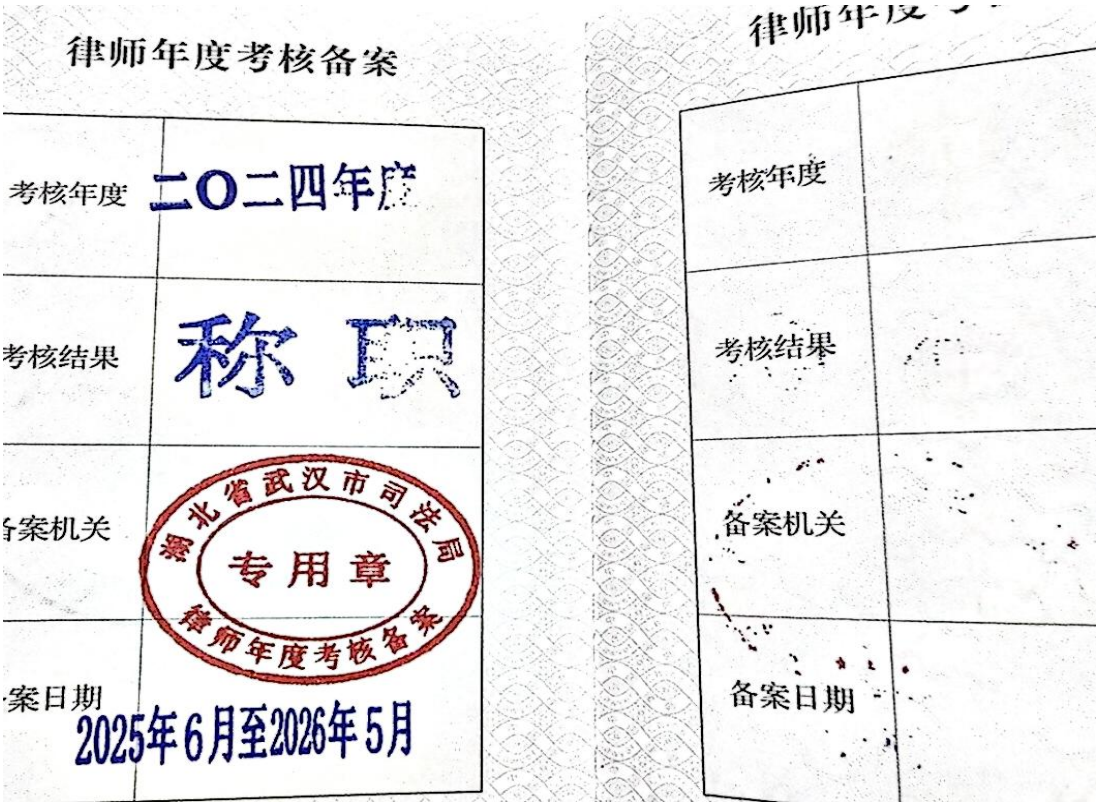
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2025 年 06 月 17 日

持证人 杨科

性别 男

身份证号 42011119791231565X



律师年度考核备案

考核年度 二〇二四年度

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 2025年6月至2026年5月

律师年度

考核年度

考核结果

备案机关

备案日期

执业机构 湖北今天律师事务所

执业证类别 兼职律师

执业证号 14201200920911110

法律职业资格或律师资格证号 A20074201061242

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2022 年 05月 24日



持证人 张威

性别 男

身份证号 420106197906201 25X

扫描全能王 创建

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

湖北省通城县引青济隽工程

法律意见书

(2025) 申律专债字第 327 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 **3**
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 5
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 6
（七）项目收益 6
（八）项目审批 7
（九）项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
六、中介机构 11
（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 11
（二）湖北申简通律师事务所 11
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，担任湖北省通城县引青济隽工程专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会计	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会计出具的《湖北省通城县引青济隽工程收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《湖北省通城县引青济隽工程法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省通城县人民政府拟申报专项债券 60,000.00 万元人民币，分两年发行，用于湖北省通城县引青济隽工程。其中 2024 年已调整使用债券资金 30,000.00 万元，计划 2025 年发行 30,000.00 万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2024 年发债额	2025 年发债额
通城县	湖北省通城县引青济隽工程	94,940.38 万元	30,000.00 万元	30,000.00 万元

2025 年债券发行概况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：30,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11～30 年每年等额偿还发行额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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通城县人民政府，用于湖北省通城县引青济隽工程。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度通城县人民政府申报 30,000.00 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，根据通城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，确定专项债券额度分配方案后，在通

城县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了通城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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成会计出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

湖北省通城县引青济隽工程

（二）项目情况

项目建设地点位于咸宁市通城县。

建设内容及规模：新建青山水库至阔田水厂输水干线 24.177 千米以及肖沙支线 14.00 千米，配套新建青山水库取水闸、沙堆节制闸以及阔田水厂。工程多年平均引水量 3,101 万立方米，渠首设计流量 1.32 立方米/秒，阔田水厂设计规模 10 万吨/天。

项目建设期 48 个月，2024 年 8 月至 2028 年 7 月。

（三）项目现状

项目，完成招标计划。完成工程量情况：完成土方开挖 30 万立方米、石方爆破 5 万立方米，青山水库至阔田水厂输水干线工程完成大约 9 千米，主要为预应力钢筒混凝土管（PCCP）敷设，配套完成 38 处排气阀井、12 座泄水阀井、26 座检修井，穿越铁路采用顶管施工，跨河道采用倒虹吸结构。肖沙支线已完成约 6 千米，采用球墨铸铁管，完成 17 座流量调节阀室配套。截至目前，正在进行剩余输水干线工程建设任务。

（四）实施主体

项目实施主体为通城县水利和湖泊局，住所地位于通城县隽水镇隽水大道142号，统一社会信用代码114212220113563520，负责人黎记明。

经本所律师核查，通城县水利和湖泊局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资94,940.38万元，其中建筑工程43,875.58万元，占比46.21%；机电设备及安装工程11,803.66万元，占比12.43%；金属结构及安装工程217.60万元，占比0.23%；临时工程7,953.05万元，占比8.38%；独立费用8,690.39万元，占比9.15%；预备费3,627.01万元，占比3.82%；建设征地移民补偿8,895.17万元，占比9.37%；环境保护工程2,372.00万元，占比2.50%；水土保持工程2,247.50万元，占比2.37%。建设期利息5,198.42万元，占比5.48%；债券发行费用60.00万元，占比0.06%。

年度投资计划：2024年投资30,800.00万元、2025年投资32,000.00万元、2026年投资11,200.00万元、2027年投资10,000.00万元、2028年投资10,940.38万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额60,000.00万元，其中2024年已调整使用债券资金30,000.00万元（20年期，每半年付息一次，第11年-第20年每年等额偿还发行金额10%），计划2025年发行30,000.00万元；自筹资金34,940.38万元。

经本所律师核查，项目资本金34,940.38万元，占项目总投36.80%，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

项目收益来源于供水收入，全部为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 155,257.20 万元。

项目收益由通城县水利和湖泊局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 3 月 27 日，咸宁市发展和改革委员会发文《关于湖北省通城县引青济隽工程可行性研究报告的批复》（咸发改审批〔2024〕50 号），批复同意项目可研。

2024 年 7 月 17 日.咸宁市发展和改革委员会发文《关于湖北省通城县引青济隽工程初步设计的批复》（咸发改审批〔2024〕138 号），批复同意项目初步设计方案。

2.用地批复

2024 年 3 月 21 日，咸宁市自然资源和规划局发文《市自然资源和规划局关于湖北省通城县引青济隽工程用地预审与规划选址的复函》，项目总用地面积 4.7333 公顷，为阔田水厂用地，已获得湖北省人民政府建设用地批复(鄂政土批〔2013〕2936 号)，使用存量用地，不涉及新增建设用地，无需办理用地预审、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证。

3.环评批复

2024 年 5 月 8 日，咸宁市生态环境局通城县分局发文《关于湖北省通城县引青济隽工程项目办理环评审批手续的复函》。

4.施工许可

2023 年 11 月 10 日，通城县住房和城乡建设局发文《关于水利工程项目不需要办理建筑工程施工许可手续的情况说明》，项目无需办理施工许可证。

5.招投标

招标计划网址如下所示：

http://xnztb.xianning.gov.cn/tongchengxian/jyxx/004006/004006002/20240426/055d12de-5389-4760-b7e7-df0b5f287d5d.html。

本所律师认为，项目已取得立项、可研、环评等批复，无需办理用地预审、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证，已公布招标计划，项目合法合规，项目具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向农林水利-水利领域，属于政府投资范围，具备公益性质，项目修建目的为满足经济社会高质量发展对水资源的需求，不是商业项目。

2.募投项目主要建设内容包括新建青山水库至阔田水厂输水干线等，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.专项债券资金不用于经常性支出，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.经中名国成会计测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.19 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会计出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.19 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中名国成会计出具的《财评报告》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

针对债券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。

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，增强单位信用，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。

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。

（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。

综上，实施主体对项目在施工风险、收益风险、社会稳定风险、还本付息风险等方面进行了较为充分的分析，针对可能出现风险制定了相应的保障措施。本所律师认为，实施主体对可能出现的风险制定的控制措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已取得立项、可研、环评等批复，无需办理用地预审、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证，已公布招标计划，项目合法合规，具备实施条件，项目已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；项目资产产权归属及运营单位均为通城县水利和湖泊局，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财评报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书

合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。各类风险防控措施针对性强，保障措施有效，分析充分，能有效合理的防范可能出现的风险。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《湖北省通城县引青济隽工程法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

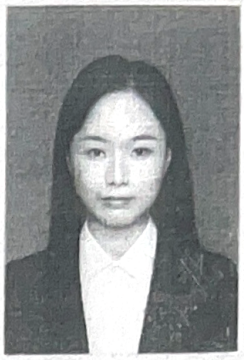
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

北京德恒（武汉）律师事务所

武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目

地方政府专项债券项目

法律意见书

德恒律师事务所
DeHeng Law Office

二0二五年七月

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B座26层

邮编：430060　　电话：(86)027-88615675

目录

释义 1

律师声明 2

一、项目主体 4

（一）发行主体 4
（二）实施主体 4

二、本期债券发行额度 5

三、本期债券发行对应的投资项目 5

（四）项目现状 6
（五）项目抵押、质押情况 7
（六）项目属性 7
（七）项目领域 7

四、总体评价及法律意见 8

（一）专项债券方案的总体评价 8
（二）法律意见书的主体审核 8

五、与本期债券发行有关的重大事项及潜在风险 9

（一）与本期发行有关的重大法律事项 9
（二）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 9

六、结论性意见 15

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

释义

在武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目地方政府专项债券项目法律意见书中，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》
国办发〔2015〕42 号	指	《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》
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项债券品种的通知》
鄂政办函【2023】20 号文	指	《湖北省政府支出负面清单（第一批）》
鄂财债发【2019】12 号文	指	《湖北省专项债券项目负面清单》
财预【2021】61 号文	指	《财政部关于印发<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	《武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目实施方案》
《财务评价报告》	指	《武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目收入与融资资金平衡财务评价报告》

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

律师声明

致武汉市武昌医院：

北京德恒（武汉）律师事务所(以下简称“本所”)接受委托为申请武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）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》”)、《湖北省专项债券项目负面清单》（鄂财债发【2019】12号文）、《财政部关于印发<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）、《湖北省政府支出负面清单（第一批）》（鄂政办函【2023】20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，本所律师作出如下声明:

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。

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B栋26楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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。

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B栋26楼
联系电话：+86 27 8861 5675

北京德恒（武汉）律师事务所

武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目

地方政府专项债券项目

法律意见书

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为湖北省人民政府。

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，武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目（以下简称“本项目”）实施机构为:武汉市武昌医院。依据武汉市武昌医院提供的事业单位法人证书显示，武汉市武昌医院的基本信息如下：

项目单位：武汉市卫生健康委员会

项目实施单位：武汉市武昌医院

单位地址：武汉市武昌区杨园街116号

法人代表：李相友

机构信用代码证：12420100615401468D

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B栋26楼
联系电话：+86 27 8861 5675

项目实施主体武汉市武昌医院，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。

二、本期债券发行额度

根据本项目初设批复，调整后的项目估算总投资 140,649.93 万元，其中：静态总投资 135,056.99 万元，占比 96.02%（建设工程费用 95,560.07 万元，建设工程其他费用 7,525.02 万元，预备费 5,154.25 万元，专项费用 1,792.70 万元，建设用地费 25,024.95 万元），建设期利息 5,519.54 万元，占比 3.92%；债券发行费用 73.40 万元，占比 0.05%。

武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目总投资为 140,649.93 万元，本项目总投资为 140,649.93 万元，医院自筹 67,249.93 万元（占比 47.81%），剩下 73,400.00 万元（占比 52.19%）通过发行地方政府专项债券筹集。

本项目拟定发行专项债券 73,400.00 万元，本项目 2022 年已发行专项债券 27,000.00 万元、2023 年已发行专项债券 8,000.00 万元，2024 年已发行专项债券 6,400.00 万元，2025 年拟发行专项债券 28,300.00 万元（其中：2025 年 1 月已发行专项债券 4,600.00 万元，本次发行 15,600.00 万元），2026 年拟发行专项债券 3,700.00 万元。

其中：2022 年至 2025 年 1 月债券期限为 10 年，采用每半年支付一次利息，第 6-10 年等额偿还发行金额的 20%的方式还款。2025 年 6 月及以后债券期限为 30 年，采用每半年支付一次利息，第 11-30 年等额偿还发行金额的 5%的方式还款。

本项目 2025 年计划发行专项债券 28,300.00 万元，依据为《预算法》、《国发【2014】43 号》文、《财预【2017】89 号》文等法律、法规及规范性文件等规定。据此，本所律师认为，本项目专项债券发行额度、期限符合上述规定。

三、本期债券发行对应的投资项目

（一）项目建设规模及内容

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

项目名称：武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目

项目内容：本项目建设新建门诊住院综合楼 1 栋，设置床位数 581 张(疫情期间可转换床位数 200 张)。总建筑面积 118646 平方米，其中地上建筑面积 75926 平方米、地下建筑面积 42720 平方米。主要建设门诊、急诊、医技、住院、行政办公、地下车库(含人防)、后勤保障、设备用房等功能用房，配套建设给排水、电气、暖通消防等公用工程及室外工程。

（二）建设期限

项目建设期自 2022 年 12 月开始，2026 年 3 月结束。

武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目已于 2022 年 12 月开工，预计项目整体完工时间为 2026 年 3 月。目前主体结构已经封顶，正在进行室内精装修施工、水电施工、消防暖通施工、幕墙施工、电梯施工等。

（三）项目报批手续

截止本法律意见书编制日，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

表 1-1 审批文件情况表

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
可研批复	2020.11.17	武汉市发展和改革委员会	《市发展改革委关于市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）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]240 号
初设批复	2022.6.17	武汉市发展和改革委员会	《市发展改革委关于市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目初步设计的批复》	武发改审批服务[2022]46 号
国有土地使用证	2022.3.29	武汉市自然资源和规划局	土地使用证	鄂 2022 武汉市武昌不动产权第 0009820 号

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
建设用地规划许可证	2022.1.26	武汉市自然资源和规划局武昌分局	建设用地规划许可证	地字第武自规（昌）地[2022]002 号
建设项目用地预审与选址意见书	2021.2.2	武汉市自然资源和规划局武昌分局	建设项目用地预审与选址意见书	用字第武自规(昌)用[20211001号
建筑工程规划许可证	2022.7.22	武汉市自然资源和规划局武昌分局	建筑工程规划许可证	建字第_武自规（昌)建[2022]022号
建筑工程施工许可证	2022.9.13	武汉市住房和城乡建设局	施工许可证	420100202209130101

（四）项目现状

武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目已于 2022 年 12 月开工，预计项目整体完工时间为 2026 年 3 月。目前主体结构已经封顶，正在进行室内精装修施工、水电施工、消防暖通施工、幕墙施工、电梯施工等。

（五）项目抵押、质押情况

本项目合法合规，涉及的资产及相关收益权均未设置抵押与质押。截止到本法律意见书出具之日，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。

（六）项目属性

本项目属于社会事业领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（七）项目领域

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

投向领域为社会事业-卫生健康领域，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022 年）项目库。

（八）项目是否使用过增发国债或超长期国债

2020 年，本项目使用抗疫特别国债资金 25,000.00 万元，已到位 25，000.00 万元，将于 2035 年-2039 年五年分期还本，无需承担相应利息。

四、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案的总体评价

武汉汉璞会计师事务所(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:

本次评价的武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目通过发行债券能满足项目融资平衡；项目的收入和成本测算的过程和依据是较为准确、合理的；项目累计预期结余可以覆盖本息，能够实现项目收益与融资自求平衡；项目专项债券本息覆盖倍数 2.13 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息覆盖倍数的要求。

根据会计师事务所提供的资料，并经本所律师核查，武汉汉璞会计师事务所(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》；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》，武汉汉璞会计师事务所(普通合伙)、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系。

本所律师认为武汉汉璞会计师事务所(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

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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《律师事务所分所执业许可证》（证号：31420000770761893J），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律师、刘嘉胜律师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期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，具有本期债券发行出具总体评价报告的主体资格。

五、与本期债券发行有关的重大事项及潜在风险

（一）与本期发行有关的重大法律事项

1．债券用途

本期债券将用于武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）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》，本次评价的武汉市武昌医院东区门诊住院综合楼（平疫结合）项目通过发行债券能满足项目融资平衡；项目的收入和成本测算的过程和依据是较为准确、合理的；项目累计预期结余可以覆盖本息，能够实现项目收益与融资自求平衡；项目专项债券本息覆盖倍数 2.13 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息覆盖倍数的要求。

3．偿还计划

根据《实施方案》、《财务评价报告》，本期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。

（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

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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；施工组织管理不力，流水施工组织不合理，劳动力和施工机械调配

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B栋26楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B栋26楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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。

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

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B栋26楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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

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．财务风险

（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

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B栋26楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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。

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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，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。发行规模、发行期限符合《预算法》、《国发【2014】43 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。

（二）本期专项债券对应项目，建设内容符合 2024 年中央最新投向领域所规定的投向领域，资金用于社会事业-卫生健康领域，属于政府投资范围，具备公益性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发(2015) 42 号）相关规定。

（三）债券资金未用于《地方政府专项债投向领域禁止类项目清单(2024 年版)》领域。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《湖北省政府支出负面清单（第一批）》（鄂政办函〔2023〕20 号）、《财预[2017]89 号》等法律法规，规章及规范性文件的规定。

（四）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，已经编制项目实施方案，本次募投项目已经编制项目实施方案，已取得建设用地规划许可证与施工许可证，备发行地方政府专项债的实施条件。

（五）本项目收入合法、合规，收益权归项目实施单位市所有，项目单位可用此收益偿还本项目涉及专项债券本息。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性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《国务

武汉市洪山区欢乐大道 1 号德成国贸中心 B 栋 26 楼
联系电话：+86 27 8861 5675

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。

（六）为募投项目提供服务的武汉汉璞会计师事务所（普通合伙）是武汉汉璞会计师事务所（普通合伙）、注册会计师与发行人、实施方均不存在关联关系。本所律师认为武汉汉璞会计师事务所（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。为募投项目提供服务的北京德恒（武汉）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。北京德恒（武汉）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，经签字盖章后具有同等法律效力。

北京德恒（武汉）律师事务所

律师：田专 刘嘉胜

武汉市洪山区欢乐大道1号德成国贸中心B栋26楼
联系电话：+86 27 8861 5675

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000770761893J

北京德恒（武汉）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：2024 年 03 月 26 日



执业机构 北京德恒（武汉）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201210950375

法律职业资格或律师资格证号 A20104211822296

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2020 年 08 月 29 日

持证人 田专

性别 男

身份证号 421182198508251050

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月



执业机构 北京德恒（武汉）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202010283934

法律职业资格或律师资格证号 A20174508020554

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2025 年 06 月 03 日

持 证 人 刘嘉胜

性 别 男

身份证号 421127199001282552

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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	

湖北汉谨律师事务所

关于公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）专项债券的法律意见书

二〇二五年十月

地址：武汉市洪山区雄楚大道 21 号校友创新中心 701 室

电话 027-87668839

目　录

释 义 1

声　明 3

正　文 5

一、本期专项债券的基本情况 5

二、本期专项债券的项目主体 5

三、本期专项债券发行对应的项目情况 6

四、项目预期收益与融资平衡安排 9

五、项目风险及风险控制措施 10

六、中介机构 15

七、结论性意见 16

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	湖北汉谨律师事务所关于公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）项目的法律意见书
本所	指	湖北汉谨律师事务所
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	公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）项目专项债券
《实施方案》	指	《公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）专项债券实施方案》
《财务评价报告》	指	武汉金龙联合会计师事务所（普通合伙）出具的《公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）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

湖北汉谨律师事务所

关于公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）

专项债券的法律意见书

湖北汉谨律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，现就申请发行关于2025年公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）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）、《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）、《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）、《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）、《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（财预（2021）115号）、《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）、《财政部关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预（2022）120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、本所律师同意发行人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、本所律师得到实施主体及相关各方如下承诺和保证，实施主体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）本期专项债券基本概况

湖北省人民政府拟发行24,500.00万元的地方政府专项债券，用于公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）。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	公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）
拟投资总额	36,393.38万元
拟发债总额度	24,500.00万元（2023年已发行专项债券12,300.00万元）
本期拟发行专项债券	3,500.00万元
建设期	24个月
债券期限	30年
债券利率	债券发行利率参考2024年湖北省政府专项债券（四期）30年期债券利率，暂按3.28%进行测算。
付息方式	采取按半年支付利息，分期还本的方式，发行的后20年每年偿还5%。

（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3,500.00万元，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

根据财预〔2016〕155号的规定，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。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《实施方案》,本期专项债券的项目实施主体为：公安县城建投资有限公司。

机构名称：公安县城建投资有限公司

统一社会信用代码：91421022735215379Q

机构性质：国有独资公司

地址：公安县斗湖堤镇五九路商业街1栋6层601、602室

本所律师认为,公安县城建投资有限公司系依法设立的国有独资公司，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公安县人文纪念公园(殡仪馆整体搬迁工程)，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目建设内容

项目位于公安县南平镇金马村10组。新建烈士纪念馆、职工周转房及服务楼、综合服务楼、悼念厅、遗体处置楼及火化车间、餐厅及客房部、火化炉10台（含后处理设备），配套建设道路、烈士陵园、公祭广场、停车场及生态复绿工程等。

公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）项目基本情况表

项目名称	项目地址	建设内容	建设规模
公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）	南平镇金马村10组	新建烈士纪念馆、职工周转房及服务楼、综合服务楼、悼念厅、遗体处置楼及火化车间、餐厅及客房部、火化炉10台（含后处理设备），配套建设道路、烈士陵园、公祭广场、停车场及生态复绿工程等。	总用地面积452.35亩(301,568.57平方米），总建筑面积25,297.61平方米其中地上建筑面积25,002.42平方米，地下建筑面积295.19平方米。

2、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

根据公安县发展和改革局《关于公安县人文纪念公园初步设计的批复》(公发改审批〔2022〕150号),本项目总投资36,393.38万元。其中：建设工程费用24,581.82万元，占比67.54%；建设工程其他费用7,167.59万元，占比19.69%；预备费2,968.97万元，占比8.16%，建设期利息1,650.00万元；债券发行兑付费用25.00万元，流动资金0.00万元。

（2）资金筹措方案

本项目总投资36,393.38万元，建设资金来源为项目单位自筹资金11,893.38万元、专项债券资金24,500.00万元（其中2023年已发行专项债券12,300.00万元，2025年拟发行专项债券12,200.00万元）。参考2024年湖北省政府专项债券（四期）30年期债券利率，本次专项债利率暂按3.28%进行测算，债券发

行费率为1‰，续存期每半年付息，分期还款，后20年每年偿还5%。

项目资本金使用投向及用途为本项目的工程建设费用、工程建设其他费用、预备费用以及建设期财务费用等，项目专项债券资金的使用投向及用途为本项目的工程建设费用。

（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：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
可研批复/备案/核准文件	2020-9-1	公安县发展和改革局	关于公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）可行性研究报告的批复	公发改审批〔2020〕345号
调整可研的批复	2020-9-30	公安县发展和改革局	关于调整公安县人文纪念公园可行性研究报告的批复	公发改审批〔2020〕398号
用地预审和选址意见书	2021-12-27	公安县自然资源和规划局	建设项目用地预审与选址意见书	用字第GA2021039号
建设用地规划许可证	2022-7-7	公安县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	地字第GA2022022号
	2022-7-7		建设用地规划许可证	地字第GA2022023号
	2022-8-31		建设用地规划许可证	地字第GA2022033号
环评批复	2022-8-5	荆州市生态环境局公安县分局	关于对公安县人文纪念公园项目环境影响报告表的批复	公环审〔2022〕24号
安评批复	2022-7-27	公安县应急管理局	关于对公安县人文纪念公园办理建设项目安评审批手续的函	
初步设计批复	2022-7-18	公安县发展和改革局	关于公安县人文纪念公园初步设计的批复	公发改审批〔2022〕150号
水土保持	2022-11-1	公安县水利和湖泊局	关于公安县人文纪念公园水土保持方案的批复	公水许可〔2022〕21号
建设工程规划许可证	2022-8-31	公安县自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第GA2022071号
建设工程规划许可证	2022-8-31	公安县自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第GA2022070号
建设工程规划许可证	2022-8-31	公安县自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第GA2022072号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
国有土地使用证 1	2022-8-25	公安县自然资源和规划局	国有建设用地使用权证	鄂（2022）公安不动产权第 0039764 号
国有土地使用证 2	2022-8-25	公安县自然资源和规划局	国有建设用地使用权证	鄂（2022）公安不动产权第 0039766 号
国有土地使用证 3	2022-8-29	公安县自然资源和规划局	国有建设用地使用权证	鄂（2022）公安不动产权第 0040672 号
建筑工程施工许可证	2022-8-31	公安县住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	422423202208310102

（三）项目抵押、质押情况

根据《实施方案》,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）项目实施的公益性

本所律师认为，本期专项债券涉及的项目系具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合中央最新投向领域（2024 年版），债券资金未用于国务院办公厅关于《优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）中地方政府专项债券禁止类项目清单项目，《湖北省政府支出负面清单(第一批)》（鄂政办函〔2023〕20 号）所列负面或禁止投向领域的建设内容。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《实施方案》,项目收益来源主要是项目建成后的运营期收益。收入预测依据是火化收入、公墓收入、遗体整容及告别仪式收入等情况，依据充分，预测合理。本项目营业收入在 30 年债券存续期内合计为 158,941.36 万元。

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，本次评价的公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）预期收益对债券本息的覆盖倍数

为1.88，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，公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）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》,公安县人文纪念公园（殡仪馆整体搬迁工程）存在的项目风险及风险控制措施如下：

（一）主要风险

1、工期风险

风险描述：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。

风险控制措施：

（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

风险描述：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。工程事故会引起工程延期、人员工伤、投资增加等。

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。

3、运营风险

风险描述：如何保证项目火化收入、公墓收入、遗体整容及告别仪式收入产生较大经济效益；如何保证园区经营始终遵从生态环保原则等问题。

风险控制措施：运营后，通过加大项目宣传力度，最大化的利用资源，而集聚区产生的区域品牌效力则大大增强了集聚区内各企业的竞争力，加强监督，发现问题严肃处理，令其整改或强制退出；引进专业的物业管理机构或人才，加强区域卫生和安全管理，可以化解项目运营中存在的风险。

4、利率波动风险

风险描述：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。

5、成本上升风险

风险描述：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，项目建设期间有可能会发生材料及劳动力成本上升的风险；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，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。

6、影响社会稳定的风险

风险描述：本项目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。

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。

7、投资测算不准确风险

风险描述：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。

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。

8、存续债券置换不畅风险

风险描述：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。

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。

9、资金管理不规范风险

风险描述：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，后20年每年偿还5%的方式还本。如果债券资金挪作他用，项目经营收益等没有统一管理，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：建议项目收费事项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。

10、水土保持风险

风险描述：本项目施工过程中对环境的影响较小，通过采取有针对性的污染防治措施并加强施工期管理，其影响可以得到缓减或消除；项目建成运营后，在各项环境保护措施到位的情况下，对该区域生态环境不会产生影响。但由于工程施工面积大，在施工过程中可能带来水土流失等不利影响。

风险控制措施：结合本工程区域的景观要求和生态特点，以水土保持功能要求为基础，符合国家对水土保持和环境保护的总体要求，遵循生态系统良性循环的规律。坚持预防为主、防治结合的原则，项目建设前，针对可能产生的水土流失，因地制宜采取各种水土保持措施防止建设期的水土流失；对于项目区存在的水土流失区域进行治理，避免水土流失造成对环境的破坏。

（二）影响融资平衡结果的风险及控制措施

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，发行人将可以选择发行新一期政府专项债券，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：

1、本项目可行性研究报告聘请专业团队编写，报告的编写充分考虑了地区经济、文化发展水平等因素；对当地同类型项目开展了市场调研，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。

2、严格按照实施方案制定的资金使用计划，每笔资金严格限制使用用途，专款专用。加强财务管理，增收节支，节能降耗，管理增效。加快资金周转，适当增加流动比率，提高资金使用效

率。项目建设中，政府可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。

（三）敏感性分析

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±15%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率及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。

六、中介机构

（一）武汉金龙联合会计师事务所（普通合伙）

本期专项债券发行的《财务评估报告》由武汉金龙联合会计师事务所（普通合伙）出具。武汉金龙联合会计师事务所（普通合伙）于 2002 年 10 月 21 日成立，法定代表人潘玉双，注册地位湖北省武汉市武昌区友谊大道特 1 号广达大厦第六层 604-608 号房，统一社会信用代码 91420103741788755B,营业期限：2002 年 10 月 21 日至无固定期限，经营范围：许可项目：注册会计师业务；代理记账（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：财务审计；资本验证；会计咨询；破产清算服务；财务咨询；企业管理咨询（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）

（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 2022 年 3 月 1 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000MD02674319），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中介机构均依法成立并有效存续，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主体、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、法规及相关政策性文件规定。

（二）本期专项债券涉及的项目系具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合中央最新投向领域（2024 年版），债券资金未用于国务院办公厅关于《优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）中地方政府专项债券禁止类项目清单项目，《湖北省政府支出负面清单(第一批)》（鄂政办函〔2023〕20 号）所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，并办理了可研等行政审批程序，无需办理建设项目用地预审等手续，待取得施工许可证后基本具备开工条件。

（四）本期专项债券涉及的项目资产、土地未设置抵押、质押。

（五）公安县缘升殡葬服务有限责任公司是本项目的业主单位和资产权属单位，是本期专项债券涉及的项目设施运行维护管理的管理主体，单位性质为国有独资公司。项目竣工后资产权属单位应对项目形成资产情况进行统计，落实资产备案和产权登记

工作，理清资产权属范围，通过合法合规的方式委托资产运营单位开展运营工作。

（六）本期专项债券的收入系项目自身产生的收入，具有稳定的预期偿债资金来源，收入来源符合法律规定，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。

（七）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中介机构所具备相应的从业资质。

（八）本项目已对实施过程中可能存在影响项目建设及项目收益实现的风险进行了预估，并拟定了相关风险控制措施降低风险，风险控制措施有效，风险可控。

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，为本意见书签章页）

湖北汉谨律师事务所

经办律师：

日期：2025年10月27日

执业机构 湖北汉谨律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200810549702

法律职业资格
或律师资格证号 A20074210220242

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2022 年 03月 08日



持 证 人 代堂权

性 别 男

身份证号 421022198309037631

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025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	

律师事务所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码31420000MD02674319

湖北汉谨　　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：　2022　年　04　月　12　日

律师事务所登记事项（一）

名　　称	湖北汉谨律师事务所
住　　所	湖北省武汉市洪山区武汉市洪山区卓刀泉路108号凯乐桂园S-1栋A单元16层6室
负 责 人	代堂权
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	洪山区司法局
批准文号	鄂司许决律所字〔2022〕23号
批准日期	2022年02月25日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	代堂权，曾能武，双长武

律师事务所登记事项（三）

合伙人	

律师事务所登记事项（四）

合伙人	

律师事务所登记事项（五）

合伙人	

律师事务所登记事项（六）

合伙人	

律师事务所登记事项（七）

序号	分所名称
一	
二	
三	
四	
五	
六	
七	
八	
九	
十	
十一	
十二	
十三	

律师事务所变更登记（一）

事项	变更	日期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所	武汉市洪山区雄楚大道21号 校友创新中心A座701室	2021年2月21日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

武汉市司法局备案专用章

律师事务所变更登记（二）

事项	变　更	日　期
负责人		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
设立资产		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
主管机关		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所变更登记（三）

加入合伙人姓名	日　期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所变更登记（四）

加入合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所变更登记（五）

加入合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所变更登记（六）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所变更登记（七）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二二年度
考核结果	合格
考核机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
考核日期	2023年6月至2024年5月

考核年度	二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	湖北省武汉市司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
考核日期	2024年6月至2025年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

备　注

注意事项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日至首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录

核验网址：_____。

No. 50118325

北京中伦文德（武汉）律师事务所

关于

仙桃职业学院职教园区一期建设项目

地方政府专项债券发行的

法律意见书

中伦文德律师事务所
ZHONGLUN W&D LAW FIRM

中国·武汉市江汉区青年路金家墩特 1 号武汉天街 5 栋 23 楼

Zhonglun wende,23rd Floor,Building5,Wuhan Tianjie

WuChang Area,Wuhan,Hubei 430020

Tel/Fax:027-85558471

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……5

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……7

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……8

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措施……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	北京中伦文德（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债券。
本期政府专项债券发行	指	仙桃职业学院职教园区一期建设项目地方政府专项债券发行
投资项目实施主体	指	仙桃职业学院
实施方案	指	《仙桃职业学院职教园区一期建设项目专项债券实施方案》
财务评价咨询报告	指	《仙桃职业学院职教园区一期建设项目项目收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》
法律意见书	指	《北京中伦文德（武汉）律师事务所关于仙桃职业学院职教园区一期建设项目地方政府专项债券发行法律意见书》
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〔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

北京中伦文德（武汉）律师事务所关于
仙桃职业学院职教园区一期建设项目地方政府专项债券发行的

法律意见书

致：湖北省仙桃市财政局

北京中伦文德（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》《财预〔2017〕89号》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》《财预〔2017〕89号》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）文规定：“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：

1. 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。

2. 本期政府专项债券为有一定收益的公益性项目发行。

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。

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 40,000.00 万元人民币。2024 年已发行 10,000.00 万元人民币，其中第一期发行 5,000.00 万元，发行期限为 20 年，第二期发行 5000.00 万元，发行期限为 30 年；拟于 2025 年发行 20,000.00 万元人

民币，发行期限为30年；拟于2026年发行10,000.00万元人民币，发行期限为30年。本期政府专项债券发行依据为《土地管理法》 《城乡规划法》 《预算法》 《国发〔2014〕43号》 《财预〔2017〕89号》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）投资项目基本情况

根据仙桃市发展和改革委员会于2023年12月12日颁发的《仙桃市发展和改革委员会关于仙桃职业学院职教园区一期建设项目可行性研究报告的批复》（仙发改审批〔2023〕111号）记载，本期政府专项债券发行对应的投资项目基本情况如下：

项目名称：仙桃职业学院职教园区一期建设项目

建设地址：洛江河以东、朝阳大道以南、民生路以西、博雅大道以北。

主要建设内容及规模：项目规划用地面积128188.33㎡；规划建设用地面积94559.72㎡。项目总建筑面积105199.5㎡，地上建筑面积100190㎡，地下建筑面积5009.5㎡。主要包括护理教学实训楼、临床、影像教学实训楼、综合教学实训楼、学生食堂、宿舍、看台、公共活动及连廊以及人防地下室等。

根据仙桃市发展和改革委员会于2023年12月12日颁发的《仙桃市发展和改革委员会关于仙桃职业学院职教园区一期建设项目可行性研究报告的批复》（仙发改审批〔2023〕111号）记载，总投资估算及资金来源：项目估算总投资79821.14万元。项目资金来源为市级财政资金及政府专项债券。

建设工期：30个月。

根据仙桃市发展和改革委员会颁发的《仙桃市发展和改革委员会关于仙桃职业学院职教园区一期建设项目初步设计的批复》（仙发改审批【2024】108号）记载，建设规模及主要建设内容：该项目规划用地总面积128188.33㎡，规划建设用地面积94559.72㎡，总建筑面积110806.0㎡，其中地上建筑面积105330.7㎡，地下建筑面积5475.3㎡，主要建设内容为教学实训楼、宿舍、食堂、门房等工程。

根据仙桃市发展和改革委员会于2025年4月28日出具的《仙桃市发展和改

革委员会关于仙桃职业学院职教园区一期初步设计概算调整的批复》（仙发改审批〔2025〕59号）记载，根据项目建设实际情况，同意调整该项目初步设计概算。调整后，项目概算总投资为51209.13万元，其中工程费用43835.88万元，工程建设其他费用2553.59万元，预备费2319.47万元，专项费用2500.19万元。

根据《仙桃职业学院职教园区一期建设项目专项债券实施方案》记载，本项目总投资为53179.63万元，静态总投资51209.13万元。资金来源为项目单位自筹资金13179.63万元，专项债券资金40000.00万元。

（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2023年12月12日颁发的《仙桃市发展和改革委员会关于仙桃职业学院职教园区一期建设项目可行性研究报告的批复》（仙发改审批〔2023〕111号）。

2. 仙桃市发展和改革委员会于2024年6月24日颁发的《仙桃市发展和改革委员会关于仙桃职业学院职教园区一期建设项目初步设计的批复》（仙发改审批〔2024〕108号。

3.《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第429004202300022号）。

4.《中华人民共和国不动产权证书》（鄂）（2025）仙桃市不动产权第0009773号）。

5.《中华人民共和国建设用地规划许可证》（地字第429004202400019号）（批准用地文号：仙土审字〔2024〕24025号）。

6.《中华人民共和国建设工程规划许可证》（鄂规工程429004202400501号）。

7.《中华人民共和国建筑工程施工许可证》（编号429004202408270105）。

8.仙桃市发展和改革委员会于2025年4月28日出具的《仙桃市发展和改革委员会关于仙桃职业学院职教园区一期初步设计概算调整的批复》（仙发改审批〔2025〕59号）。

9.2023年12月15日，仙桃市生态环境局出具的《关于对仙桃职业学院扩规项目是否需办理环评手续的回复》。

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提供的《中华人民共和国事业单位法人证书》记载，投资项目实施主体即仙桃职业学院基本情况如下表：

名 称	仙桃职业学院
统一社会信用代码	12429004421432637P
宗旨和业务范围	培养学历技术应用人才，促进科技文化发展。学科高等专科学历教育。高职教育。
住所	仙桃市纺织大道 8 号
法定代表人	李立勇
经费来源	财政拨款
开办资金	¥13062 万元
举办单位	仙桃市人民政府
登记管理机关	仙桃市事业单位登记管理局
有效期	自 2024 年 01 月 19 日至 2027 年 01 月 18 日

（二）投资项目实施主体依法存续情况

根据投资项目实施主体出具的《中华人民共和国事业单位法人证书》记载，本所律师认为，投资项目实施主体即仙桃职业学院是依法设立并合法存续的事业单位法人，不存在依法应当终止、撤销或解散的情形，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，本期政府专项债券发行对应的投资项目符合相关法律、法规规定。

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《仙桃职业学院职教园区一期建设项目专项债券实施方案》。《仙桃职业学院职教园区一期建设项目专项债券实施方案》的主要内容包括：项目概况，项目重大经济社会效益分析，项目投资估算及资金筹措方案，项目预期收入、成本情况，项目预期收益与融资平衡情况，潜在风险评估及控制措施，投资者保护措施，主管部门责任，资产管理措施，事前绩效评估，编制文件依据等。

本所律师认为，《仙桃职业学院职教园区一期建设项目专项债券实施方案》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、财务评价咨询报告

湖北诚康未来会计师事务有限公司出具了《仙桃职业学院职教园区一期建设项目项目收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》。根据《仙桃职业学院职教园区一期建设项目项目收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》记载，本息资金覆盖倍数可达到1.65。

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。

经本所律师适当核查，湖北诚康未来会计师事务有限公司依法持有武汉市硚口区行政审批局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420104796307912H）、湖北省财政厅颁发的《会计师事务所执业证书》。湖北诚康未来会计师事务有限公司具有与其持有的《营业执照》 《会计师事务所执业证书》记载业务内容相应的业务资质。

三、法律意见书

北京中伦文德（武汉）律师事务所接受委托，本所作为本期政府专项债券发行事务的专项法律顾问，依法出具了《北京中伦文德（武汉）律师事务所关于仙桃职业学院职教园区一期建设项目地方政府专项债券发行法律意见书》（以下简称：“法律意见书”）。

北京中伦文德（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》，北京中伦文德（武汉）律师事务所是北京市中伦文德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，北京中伦文德（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重大法律事项及潜在法律风险

一 、潜在法律风险与控制措施

影响本期政府专项债券发行对应的投资项目收益和融资平衡结果的主要潜在法律风险包括但不限于：资金挪用风险、项目不合规风险、信息披露违规风险、债务偿还风险、违规抵押质押风险、绩效不达标风险、工程风险及融资平衡风险等。

（一）资金挪用风险与控制措施

专项债券资金必须专款专用，用于规定的项目建设，若被挪用于发工资、养老金、支付单位运行经费、债务利息等经常性支出，或用于楼堂馆所、形象工程等禁止类项目，将违反相关法律法规，面临处罚和问责。

控制措施：在专项债券资金使用过程中，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”，查找资金使用和项目实施中的薄弱环节，及时纠正偏差。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，防止资金挪用，提高专项债券资金使用效益。对专项债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围。

（二）项目不合规风险与控制措施

使用专项债资金的项目需符合政策法规、规划要求和审批程序。项目立项、建设等环节若存在违规，如未取得用地批文、环评未批复等，可能导致项目被叫停或整改，影响债券资金的使用和项目的推进。

控制措施：确保专项债券项目投向领域符合国家政策规定。按照《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《中华人民共和国建筑法》《中华人民共和国环境保护法》等法律、法规规定，依法依规办理专项债券项目的用地、规划、立项、环评及施工等审批手续。

（三）信息披露违规风险与控制措施

相关部门和单位需及时、准确披露专项债资金的使用信息，接受社会监督。若信息披露不及时、不准确、不完整，可能误导投资者和社会公众，损害政府公信力，也可能违反信息披露相关法律法规。

控制措施：严格执行《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》（财预〔2018〕209号）的规定，确保披露的信息客观、真实、准确，不得有误导投资者和社会公众、损害政府公信力的信息。

（四）债务偿还风险与控制措施

如果专项债券对应的政府性基金收入和项目专项收入难以偿还本息，且地方政府无法依法分年安排财政补助资金或调度其他资金偿还，导致无法按时足额还本付息，将引发债务违约风险，影响政府信用，还可能违反预算法等相关法律法规。

控制措施：额度分配管理坚持正向激励原则。根据各地区债务风险、财力状

况、管理水平、以及地方项目资金需求等情况合理分配，确保专项债券项目准备充分、投资效率较高、资金使用效益好等，提高专项债券规模与地方财力、项目收益平衡能力的匹配度。

（五）违规抵押质押风险与控制措施

专项债资金通常有明确的使用规定，若将其进行质押，可能违反法律法规和政策规定，导致资金使用的合规性问题，甚至引发法律责任。

控制措施：专项债券项目形成的资产，项目单位和主管部门及时办理产权登记手续，对专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。不得将专项债券项目形成的资产重复融资，不得将专项债券项目的收益和资产为平台公司提供抵押和质押担保。确保专项债券项目产生的收益全部用于偿还专项债券本息。

（六）绩效不达标风险与控制措施

专项债项目需进行绩效评估，若项目绩效未达到预期目标，如成本超概算、收益低于预期等，可能面临扣减额度、暂停申报等处罚，影响后续专项债的申请和使用。

控制措施：项目单位或项目主管部门在申请专项债券资金前，要开展事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券项目实施方案。绩效目标应当重点反映专项债券项目的产出数量、质量、时效、成本，还包括经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、服务对象满意度等绩效指标。

（七）工程风险与控制措施

投资项目建设过程中，存在工期拖延、工程事故等潜在风险。拖延工期的影响因素较多，如勘察资料的详细程度、设计方案的稳定、项目单位的组织管理水平、建设资金到位情况、施工人的施工技术及组织管理水平等等。工程事故产生因素包括但不限于：在施工阶段难以预测的地质情况，施工未采取安全保障措施，施工及管理不当等。

控制措施：投资项目实施主体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，加强监督管理，严格执行预定工期施工计划，并对照实际施工进度，及时调整项目施工计划，确保项目施工在安全条件下进行，保障投资项目如期建成并投入使用。

第六章　结论性意见

一、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）本期政府专项债券对应的投资项目实施主体即仙桃职业学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）本期政府专项债券发行规模、发行期限符合法律、行政法规及政策文件规定。

（五）本期政府专项债券对应的投资项目为有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合国家、发改委及财政部规定的投向领域，债券资金不是用于《鄂政办函〔2023〕20号》等所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（六）为本期政府专项债券发行出具财务评估报告及法律意见书的中介机构具有相应的业务资质。

（七）本期政府专项债券发行对应的投资项目目前已取得建筑工程施工许可证，具备施工条件。

（八）本期政府专项债券本息覆盖倍数为1.65，本息资金覆盖倍数达到1.1以上。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。

（九）本期政府专项债券发行对应的投资项目资产权属归仙桃职业学院所有，且不存在抵质押情况。

（十）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》《财预〔2017〕89号》等法律、法规及规范性文件规定纳入政府性基金预算管理。

（十一）影响本期政府专项债券发行对应的投资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。《实施方案》披露了本项目的潜在风险和风险控制措施。本所律师认为，本项目风险可控。

附 则

一、本法律意见书由北京中伦文德（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。

（本页无正文，为《北京中伦文德（武汉）律师事务所关于仙桃职业学院职教园区一期建设项目地方政府专项债券发行法律意见书》签字页）

北京中伦文德（武汉）律师事务所

2025 年 10 月 24 日

经办律师向清华 向清华

经办律师李祥熙 李祥熙

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000557000026XN

北京中伦文德（武汉）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。

北京中伦文德（武汉）律师事务所 4201121033446

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 09 月 01 日

No. 80015886

中华人民共和国司法部监制

备　注

二〇二二年度

湖北省武汉市司法局
律师事务所分所年度检查专用章
合格

2024年6月至2025年5月

律师事务所分所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31420000557000026XN

北京中伦文德（武汉）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 01 日

律师事务所分所登记事项

名　称	北京中伦文德（武汉）律师事务所
住　所	湖北省武汉市东西湖区吴南路15号
负责人	王爱国
派驻律师	熊国胜,王爱国,代芸,赵小虎,
设立资产	30万元
主管机关	武汉市司法局
批准文号	鄂司许决律字【2010】23号
批准日期	2010-05-24

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变　更	日　期
名称		年　月　日
		年　月　日
		年　月　日
		年　月　日
住所	湖北省武汉市江汉区青年路金家墩特1号武汉天街[illegible]会楼25层12-16室	2021年10月12日
		年　月　日
	武汉市武昌区中北路219号襄阳大厦[illegible]16层1604-1608号	2024年8月26日
		年　月　日
		年　月　日
		年　月　日

武汉市司法局备案专用章

武汉市司法局备案专用章

湖北申简通律师事务所

宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 329 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 **3**
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五) 投资项目的审批 4
(六) 项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 6
(九) 项目性质 7
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 8
六、中介机构 10
(一) 中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 11
(二) 湖北申简通律师事务所 11
七、结论性意见 11

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，担任宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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、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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计所	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财评报告》	指	中瑞诚会计所出具的《宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省宣恩县人民政府拟申报专项债券 5,600.00 万元人民币，用于宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目，具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
宣恩县	宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目	15,676.44 万元	5,600.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：5,600.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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宣恩县人民政府，用于宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度宣恩县市人民政府拟发行 5,600.00 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，根据宣恩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，确定专项债券额度分配方案后，在宣恩县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了宣恩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，拟发行及调整使用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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中瑞诚会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目

（二）项目情况

建设地点位于宣恩县椿木营乡白果坪村。

建设内容及规模：项目规划用地 57,517.00 平方米，新建中药材加工厂房 32,472.00 平方米；新建高标准中药材育苗大棚 23 个，总面积 20,125.00 平方米；牛膝药材示范种植区 498 亩(332,000 平方米)，药材育苗区 30 亩(20,000 平方米)，中药材初加工区 15.3 亩(10,199.5 平方米)，并配套建设园区道路、供排水、停车场等基础设施。

项目建设工期 24 个月，2025 年 5 月至 2027 年 4 月。

（三）项目现状

截至目前，项目已完成项目立项、可研、初设等前期工作。

（四）实施主体

项目实施主体为宣恩县椿木营乡人民政府，住所地位于湖北省宣恩县椿木营乡林苑社区国知街 17 号，统一社会信用代码 11422825011484098P。

经本所律师核查，宣恩县椿木营乡人民政府为机关单位，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 15,676.44 万元，其中工程建设费用 12,639.30 万元、工程建设其他费用 1,499.23 万元、预备费 1,272.47 万元、建设期利息 259.84 万元、债券发行费 5.60 万元。

年度投资计划：2025 年投资 10,858.26 万元、2026 年投资 3,212.12 万元、2027 年投资 1,606.06 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 5,600.00 万元，计划 2025 年发行 5,600.00 万元；自筹资金 10,076.44 万元。

经本所律师核查，项目资本金 10,076.44 万元，项目资本金占项目总投资 64.28%，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

项目收益来源于初加工厂房出租收入、大棚出租收入、药材种植基地土地出租收入等，收益为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 17,979.60 万元。

项目收益由宣恩县椿木营乡人民政府收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目立项批复	2024 年 11 月 9 日	宣恩县发展和改革局	关于宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目立项的批复	宣发改审〔2024〕426 号
项目可研批复	2024 年 12 月 7 日	宣恩县发展和改革局	县发改局关于宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目可行性研究报告的批复	宣发改审〔2024〕584 号
项目初设批复	2024 年 12 月 23 日	宣恩县发展和改革局	县发改局关于宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目初步设计的批复	宣发改审〔2024〕613 号
建设用地规划许可证	2024 年 12 月 16 日	宣恩县自然资源和规划局	中华人民共和国建设用地规划许可证	地字第 422825202400090 号
建设工程规划许可证	2024 年 12 月 16 日	宣恩县自然资源和规划局	中华人民共和国建设工程规划许可证	建字第 42825

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
				202400081 号
项目环评批复	2024 年 12 月 18 日	----	建设项目环境影响登记表	备案号:202442282500000149
施工许可证的说明	2025 年 4 月 17 日	宣恩县椿木营乡人民政府	宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目前期手续办结时限承诺的函	----
国有土地使用证的说明	2025 年 4 月 17 日	宣恩县椿木营乡人民政府	宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目用地权属情况说明	----

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、建设用地规划、建设工程规划、环评等批复，项目合法合规。

（九）项目性质

1.项目属于农林水利-农业领域，属于政府投资范围，项目修建目的为推进中药材一二三产业融合发展，畅通村民资产资本化渠道，拓宽农民增收途径，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括新建中药材加工厂房，新建高标准中药材育苗大棚等，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中瑞诚会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.23 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.23 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中瑞诚会计所出具的《财评报告》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

针对债券发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）影响项目工期和工程的风险和控制措施

风险：项目一般存在工期拖延和工程事故的可能性。项目建设财务成本较大，如工期拖延或出现工程事故，工程投资将增加，同时工期拖延将影响项目的如期运营，导致现金流入受到影响，使项目净收益减少，影响偿债能力。

风险控制措施：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）影响项目收益的风险和控制措施

风险：可能存在投资测算不准确、收入预测不准确、成本上升等方面的风险，以上风险将影响本项目收益及本次发行债券的还本付息。

风险控制措施：本项目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第三方专业团队进行测算评价，测算结果较为可靠。此外，宣恩县人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目自有资金比例、给予适当的财政补贴等措施，以控制项目融资平衡风险。

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）利率波动的风险和控制措施

风险：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。

（四）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目建设对社会造成的可能的不利影响风险包括：项目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：

（1）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。将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

(2) 工程运营期的扰民问题主要是噪音干扰问题。将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，为当地居民生产、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。

（五）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

影响融资平衡最大的风险在于对各项指标的预测、进度以及现金流测算等重要环节出现判断偏差。对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，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后得出，分析结果较为可靠。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。建设资金拟申请政府专项债，不足部分建设单位自筹，资金来源有保障。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) 资金管理不规范风险

本次发行期限为中长期债券，采用按每半年付息一次，第 11 年-第 30 年每年等额偿还发行金额 5%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：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、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所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91420106MAC39J9U5X）、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 110004074201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所最近一年年检合格。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计、建设用地规划、建设工程规划、环评等批复，项目合法合规，待完成招投标后具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，项目资产产权归属为宣恩县椿木营乡人民政府，后期委托平台公司负责运营管理，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，中瑞诚会计所和申简通律所及项目承办人员与发行人无关联关系，具备相应从业资格；

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《宣恩县椿木营乡中药材产业融合发展示范基地项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

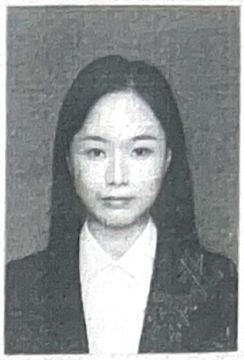
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

咸宁市咸安区 2024 年老旧小区改造项目

法律意见书

(2025) 申律专债续字第 244-1 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（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 7
（八）项目审批 7
（九）项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 10
（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 12
（一）湖北隆兴会计师事务有限责任公司 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，担任咸宁市咸安区2024年老旧小区改造项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
隆兴会计	指	湖北隆兴会计师事务有限责任公司
《财评报告》	指	隆兴会计所出具的《咸宁市咸安区2024年老旧小区改造项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《咸宁市咸安区2024年老旧小区改造项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 湖北省咸宁市咸安区人民政府拟申报专项债券 30,000.00 万元人民币，用于咸宁市咸安区 2024 年老旧小区改造项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
咸安区	咸宁市咸安区 2024 年老旧小区改造项目	53,563.84 万元	30,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：30,000.00 万元（其中 2025 年 6 月已发行 3,000.00 万元）

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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咸安区人民政府，用于咸宁市咸安区 2024 年老旧小区改造项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度咸宁市咸安区人民政府申报 30,000.00 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，根据咸安区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，在咸安区专项债务限额范围内予以核定。

2.专项债券纳入了咸安区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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券期限为30年期。

本所律师认为，债券发行期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：债券对应的投资项目）。

2.项目实施主体对项目的实施计划、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.经核查隆兴会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，申报的项目土地使用权未抵押，项目设施设备未质押，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，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

咸宁市咸安区 2024 年老旧小区改造项目

（二）项目情况

项目建设地址位于咸宁市咸安区辖区内。

拟改造的咸宁市咸安区 2024 年老旧小区项目共涉及 88 个小区 18,621 户，保障我区 2024 年目标任务，建设内容主要包括：

1.道路工程：道路硬化（刷黑）373,100 平方米，铺设人行道块料 119,730.23 平方米，拆除路面 492,830.23 平方米，新建植草砖停车位 1,347 个，道路挖沟槽土方 39,384.23 平方米，安砌路缘石 6,753.8 米，新建水泥预制路缘石 968.88 米。

2.给排水管道工程：铺设给水管道 16,765 米、雨水管道 52,823.94 米、污水管道 93,041.5 米、污水接户支管 58,700 米，增设混凝土检查井 2,323 座、污水检查井 753 座、雨水检查井 463 座；增设化粪池 24 座，铺设排水管 3,600 米。

3.信息工程：铺设长途专用玻璃钢管 46,071 米，交联电力电缆 28,905 米，PE 管 9,035 米，电源线 26,765 米，信息管道 24,065 米，人（手）孔井 999 个，电子监控设备 192 套。

4.照明工程：安装路灯 1,715 套、配电箱 11 套，路灯电源电缆 19,051 米，路灯保护管 16,475 米，照明控制箱 31 套。

5.安防工程：安装摄像头 303 套，安装视频监控系统 83 套，安装电子监控设备 348 套。

6.配套提升工程：栽植乔木 3,130 株、色带 22,370 平方米，铺种草皮 7,800 平方米，花池 78 平方米，树池 28 个，台湾青 730 平方米，野花组合 3,000 平方米。

7.其他配套设施：新建综合服务用房 3,360.2 平方米、社区盒子 390 平方米、公共厕所 181 平方米、门卫用房 182 平方米、活动中心 49.8 平方米、围墙 3,115.2 平方米；新增灭火器 7,916 个、室外健身活动设施 160 套、智能道闸 123 套、休闲座椅 165 个、垃圾分类收集箱 173 组、晾衣杆 1,565 米、智能快递箱 70 组；新建广告宣传栏 5,304.7 平方米、充电桩 368 个、非机动车停车棚 5,005.8 平方米、机动车停车棚 1,693.0 平方米；围墙刷新 18,096.5 平方米，新建护栏 37.4 米；新建羽毛球场 5 处、篮球场 3 个、专用 PU 球场 2,099 米、球场 2 处；改造羽毛球场、乒乓球场、网球场各 1 处，篮球场 3 处；改造门卫房 144.6 平方米。

8.建筑工程：建筑物屋面维修改造 195,481.4 平方米，建筑物立面维修改造 169,927.6 平方米。

项目建设期 24 个月，2024 年 11 月至 2026 年 10 月。

（三）项目现状

项目已开工，截至目前，正在进行道路硬化工程，已完成 80%；给排水管道工程，已完成 90%，绿化工程已完成 75%，施工照片如下图：





（四）实施主体

项目实施主体为咸宁市咸安区住房和城乡建设局，住所地位于湖北省咸宁市咸安区长安大道 70 号，统一社会信用代码 11421202011342372E，负责人为王波。

经本所核查，咸宁市咸安区住房和城乡建设局为行政单位，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 53,563.84 万元，其中工程费用 46,171.53 万元、工程建设其它费用 3,982.71 万元、基本预备费 3,009.25 万元、建设期利息 370.35 万元、债券发行费 30.00 万元。

年度投资计划：2024 年投资 10,632.70 万元、2025 年投资 31,958.69 万元、2026 年投资 10,972.45 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 30,000.00 万元，计划 2025 年发行 30,000.00 万元；自筹资金 23,563.84 万元。

经本所律师核查，项目资本金 23,563.84 万元，占总投资的 43.99%，符合项目资本金不低于 20%的规定。

（七）项目收益

项目收益来源于停车位收入、充电桩收入和广告牌收入等，全部为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入为 115,622.88 万元。

项目收益由咸宁市咸安区住房和城乡建设局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2023 年 6 月 2 日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《关于咸宁市咸安区 2024 年老旧小区改造项目建议书的批复》(咸安发改审批字〔2023〕180 号)，批复同意项目立项。

2023 年 6 月 13 日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《关于咸宁市咸安区 2024 年老旧小区改造项目可行性研究报告的批复》(咸安发改审批字〔2023〕206 号)，批复同意项目可研。

2024 年 8 月 16 日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《关于咸宁市咸安区 2024 年老旧小区改造项目初步设计的批复》(咸安发改审批字〔2024〕349 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地说明

2023 年 6 月 9 日，咸宁市咸安区自然资源和规划局发文《关于咸安区 2024 年老旧小区改造项目办理用地预审意见的函》，按照《湖北省国土资源厅关于改进和优化建设项目用地预审和用地审查的通知》(鄂土资规〔2017〕1 号)文件第一章第五条规定“不涉及新增建设用地，在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内使用已批准建设用地进行建设的项目，不进行建设项目用地预审。”的要求，项目不涉及新增用地，不改变城乡布局，无需办理土地使用权证建设工程规划许可证。

3.施工说明

2021 年 3 月 2 日，咸宁市人民政府办公室发文《市人民政府办公室关于印发咸宁市复制推广中国(湖北)自由贸易试验区第五批改革试点经验工作方案的通知》(咸政办函〔2021〕15 号)，实施施工许可豁免。

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计等批复，咸安区自然资源和规划局出具说明，项目无需办理土地使用权证、建设工程规划许可证和施工许可，项目合法合规，具备实施条件。

(九) 项目性质

1.项目投向保障性安居工程-城镇老旧小区改造领域，属于政府投资范围，具备公益性质，项目修建目的为完善老旧小区内部的路网、供排水、路灯等基础设施，改善老旧建筑外立面陈旧的现状，提升老旧小区内广大居民的居住环境，增强配套服务功能，促进当地经济发展，不是商业开发项目。

2.募投项目工程内容包括道路工程、给排水管道工程、照明工程等，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.债券资金不用于经常性支出，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.经隆兴会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.22 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据隆兴会计所出具的《财评报告》，通过对申报项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.22 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隆兴会计所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。

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

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，每笔资金严格限定使用用途，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。

（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。

综上，实施主体对项目在工程建设风险、运营管理风险、资金管控风险、现金流风险、预期还款风险等方面进行了较为充分的分析，针对可能出现风险制定了相应的保障措施。本所律师认为，实施主体对可能出现的风险制定的控制措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）湖北隆兴会计师事务有限责任公司

经本所律师核查，湖北隆兴会计师事务有限责任公司持有武汉市市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 9142010617921925 52）、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 42060041），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计等批复，咸安区自然资源和规划局出具说明，项目无需办理土地使用权证、建设工程规划许可证和施工许可，项目合法合规，具备实施条件，项目已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格；

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《咸宁市咸安区 2024 年老旧小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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

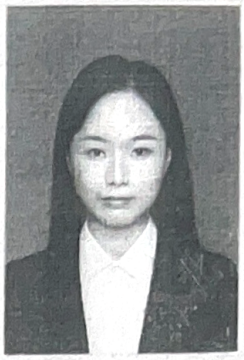
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

2025年老旧小区改造项目基础配套设施项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第230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

2025年10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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 4
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 6
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 6
(九) 项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
(一) 工程建设风险 9
(二) 资金使用监管风险 9
(三) 项目资产管理风险 10
(四) 逾期还款风险 10
六、中介机构 11
(一) 北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 11
(二) 湖北申简通律师事务所 11
七、结论性意见 11

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2025年老旧小区改造项目基础配套设施项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成出具的《2025年老旧小区改造项目基础配套设施项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《2025年老旧小区改造项目基础配套设施项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省崇阳县人民政府拟申报专项债券 56,000.00 万元人民币，用于 2025 年老旧小区改造项目基础配套设施项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
崇阳县	2025 年老旧小区改造项目基础配套设施项目	71,526.23 万元	56,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：56,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年-第 30 年每年等额偿还发行金额 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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崇阳县人民政府，用于 2025 年老旧小区改造项目基础配套设施项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度崇阳县人民政府申报 56,000.00 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，根据崇阳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，确定专项债券额度分配方案后，在崇阳县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了崇阳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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

2025 年老旧小区改造项目基础配套设施项目

（二）项目情况

建设地点位于崇阳县天城镇。

建设内容及规模：项目拟对崇阳县天城镇进行老旧小区基础设施改造，共涉及 76 个小区，楼房栋数 3488 栋，总住户数 23945 户，房屋建筑面积 269.77 万平方米。主要改造内容如下：改造供水管道 156678.7 米、供电管线 157153.1 米、供气管道 166499.1 米、排水管道 158109.4 米、通信管道 120902.49 米、道路面积 491310.28 平方米，新建充电桩 171 个、照明设施 3087 套，绿化改造面积 88731 平方米，房屋公共区域修缮 375702.3 平方米，新建养老抚幼服务设施改造 5850 平方米、便民市场 2900 平方米，改造公共场地建设 51475.82 平方米，实现无障碍环境改造 447 处，以及智慧化改造、停车位、安防设施、环保设施及其他相关配套工程。

项目建设期 12 个月，从 2025 年 10 月至 2026 年 9 月。

（三）项目现状

截至目前，项目已陆续启动，崇阳县打鼓墩小区老旧小区改造项目、崇阳县东台路片区老旧小区改造项目、崇阳县老酒厂片区老旧小区改造项目、崇阳县老粮食局片区老旧小区改造项目、崇阳县垅口片区老旧小区改造项目、崇阳县文昌片区老旧小区改造项目已完成招投标流程，目前正在进行审批手续以及剩余项目

的招投标流程。

（四）实施主体

项目实施主体为崇阳县住房和城乡建设局，住所地位于崇阳县天城镇崇阳大道211号，统一社会信用代码114212230113601408，负责人为孙文甫。

经本所律师核查，崇阳县住房和城乡建设局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资71,526.23万元，其中工程费用61,453.85万元，占比85.92%；工程建设其他费用5,729.50万元，占比8.01%；预备费3,346.08万元，占比4.68%；建设期利息940.80万元，占比1.32%；发行兑付费用56.00万元，占比0.08%。

年度投资计划：2025年投资61,000.00万元，2026年投资10,526.23万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额56,000.00万元，计划2025年发行56,000.00万元；自筹资金15,526.23万元。

经本所律师核查，项目资本金15,526.23万元，占项目总投21.71%，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

项目收益来源于租赁收入、停车费收入、广告收入、物业服务费收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入164,745.50万元。

项目收益由崇阳县住房和城乡建设局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书/立项批复	2025-4-11	崇阳县发展和改革局	《关于2025年老旧小区改造项目基础配套设施项目建议书的批复》	崇发改字〔2025〕121号
初步设计批复	2022-6-20	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县打鼓墩小区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2022〕136号
	2024-7-8	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县东台路片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2024〕225号
	2024-7-8	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县老酒厂片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2024〕226号
	2024-7-8	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县老粮食局片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2024〕227号
	2024-7-8	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县垅口片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2024〕228号
	2024-7-8	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县文昌片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2024〕229号
	2024-11-11	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县公安局小区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2024〕353号
	2025-3-27	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县茶麻老一招片区老旧小区改造项目 初步设计的批复》	崇发改字〔2025〕100号
	2025-3-27	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县锦阳片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2025〕101号
	2025-3-27	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县凯鸿片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2025〕102号
	2025-3-27	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县毛棚街片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2025〕103号
	2025-3-27	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县石油迎宾片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2025〕104号
	2025-3-27	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县原生资安福片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2025〕106号
	2025-3-27	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县纸厂片区老旧小区改造项目初步设计的批复》	崇发改字〔2025〕107号
用地预审和选址意见书	2024-3-20	崇阳县自然资源和规划局	《关于对崇阳县东台路片区老旧小区改造项目建设项目用地预审与选址意见书的情况说明》	不涉及新增建设用地，不需要办理建设项目用地预审。
	2024-3-20	崇阳县自然资源和规划局	《关于对崇阳县老酒厂片区老旧小区改造项目建设项目用地预审与选址意见书的情况说明》	
	2024-3-20	崇阳县自然资源和规划局	《关于对崇阳县老粮食局片区老旧小区改造项目建设项目用地预审与选址意见书的情况说明》	
	2024-3-20	崇阳县自然资源和规划局	《关于对崇阳县垅口片区老旧小区改造项目建设项目用地预审与选址意见书的情况说明》	

	2024-3-20	崇阳县自然资源和规划局	《关于对崇阳县文昌片区老旧小区改造项目建设项目用地预审与选址意见书的情况说明》	
环评批复/备案登记	2025-4-9	咸宁市生态环境局崇阳县分局	《关于崇阳县2025年老旧小区改造项目基础配套设施项目办理环评审批手续的复函》	/

本所律师认为，项目取得立项、初步设计批复，不需要办理建设项目用地预审，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向保障性安居工程-城镇老旧小区改造领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为在城市社区中增建相应的活动广场、绿地、改善市政基础设施和公共服务设施，提升城市宜居水平，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括改造供水管道、供电管线、供气管道、排水管道、通信管道，新建充电桩、照明设施等，以及智慧化改造、停车位、安防设施、环保设施及其他相关配套工程，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中名国成测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为1.25倍，不低于1.1倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域

（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.25 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中名国成出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加

强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、初步设计批复，不需要办理建设项目用地预审，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《2025 年老旧小区改造项目基础配套设施项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

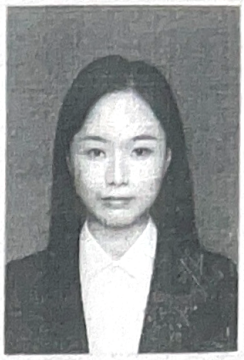
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 310 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 号方达尊 A 座 13 楼 1307 室

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五) 投资项目的审批 4
(六) 项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 6
(九) 项目性质 7
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 8
(一) 工程建设风险 8
(二) 资金使用监管风险 9
(三) 项目资产管理风险 9
(四) 逾期还款风险 10
六、中介机构 10
(一) 北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 10
(二) 湖北申简通律师事务所 10
七、结论性意见 11

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，担任崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会计所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会计所出具的《崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省崇阳县人民政府拟申报专项债券 10,000.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 6,000.00 万元，计划 2026 年发行 4,000.00 万元，用于崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
崇阳县	崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目	22,506.11 万元	6,000.00 万元	4,000.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年期

债券规模：6,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年-第 30 年每年等额偿还发行金额 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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崇阳县人民政府，用于崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度崇阳县人民政府申报 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，根据崇阳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，确定专项债券额度分配方案后，在崇阳县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了崇阳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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目

（二）项目情况

建设地点位于崇阳县崇青路老旧街区。

建设内容及规模：项目拟对崇阳县崇青路老旧街区基础设施进行改造，改造行车道 87000 ㎡，人行道 19500 ㎡，DN250mm 供水管道 6483m，供电管道 6483m，DN1300mm 雨水管道 6483m，DN800mm 污水管道 6483m，通信管道 6483m；新建充电桩 60 个，停车场 16900 ㎡，新增照明设施 120 套；绿化改造 13500 ㎡，沿街界面建筑改造修缮 32000 ㎡，公共场地建设 26000 ㎡，无障碍改造 70 处，智慧化改造 20 套，增设消防设施 31 座，安防设施 40 套，环保设施 25 座及其他相关配套工程。

项目建设期 2025 年 11 月至 2027 年 10 月，建设期 24 个月。

（三）项目现状

截至目前，正在进行审批手续以及剩余项目的招投标流程。

（四）实施主体

项目实施主体为崇阳县住房和城乡建设局，住所地位于崇阳县天城镇崇阳大道 211 号，统一社会信用代码 114212230113601408，负责人为孙文甫。

经本所律师核查，崇阳县住房和城乡建设局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 22,506.11 万元，其中工程费用 19,420.85 万元，占比 84.29%；工程建设其他费用 1,716.89 万元，占比 7.18%；预备费 1,056.89 万元，占比 6.67%；静态总投资 22,089.41 万元，建设期利息 406.70 万元，占比 1.81%%；发行兑付费用 10.00 万元，占比 0.04%。

年度投资计划：2025 年投资 6,100.00 万元，2026 年投资 12,000.00 万元，2027 年投资 4,406.11 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 10,000.00 万元，计划 2025 年发行 6,000.00 万元，计划 2026 年发行 4,000.00 万元；自筹资金 12,506.11 万元。

经本所律师核查，项目资本金 12,506.11 万元，占项目总投 55.57%，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

项目收益来源于充电服务费收入、停车场租赁收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 22,012.19 万元。

项目收益由崇阳县住房和城乡建设局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2025 年 4 月 1 日，崇阳县发展和改革局发文《关于崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目建议书的批复》(崇发改字〔2025〕114 号)，批复同意项目立项。

2025 年 4 月 21 日，崇阳县发展和改革局发文《关于崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目可行性研究报告的批复》(崇发改字〔2025〕123 号)，批复同意项目可研。

2025 年 10 月 17 日，崇阳县发展和改革局发文《关于崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目初步设计的批复》(崇发改字〔2025〕330 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地

2025 年 4 月 10 日，崇阳县自然资源和规划局发文《关于崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目用地预审与选址意见书的情况说明》。项目基础设施更新，不涉及新增建设用地，不需要办理用地预审。

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计批复，项目不涉及新增建设用地，不需要办理用地预审，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向保障性安居工程-城镇老旧小区改造领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为改善市政基础设施，为居民生活带来便利，使城市宜居水平得到显著提升，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括改造行车道、人行道、供水管道、供电管道、雨水管道、污水管道、通信管道，新建充电桩、停车场、照明设施，绿化改造、沿街界面建筑改造修缮、公共场地建设、无障碍改造、智慧化改造、增设消防设施、安防设施、环保设施及其他相关配套工程，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中名国成会计所测算，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，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，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中名国成会计所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项

目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计批复，项目不涉及新增建设用地，不需要办理用地预审，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《崇阳县崇青路老旧街区基础设施配套项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 [illegible]

经办律师 [illegible]

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

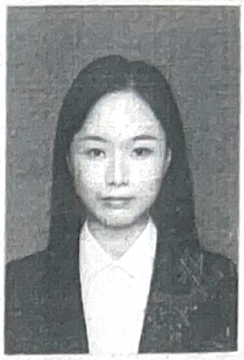
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债续字第 124-1 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(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 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) 资金使用监管风险 11
(三) 项目资产管理风险 11
(四) 逾期还款风险 12
六、中介机构 12
(一) 湖北智心会计师事务所（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，担任来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
智心会计所	指	湖北智心会计师事务所（普通合伙）
《财评报告》	指	智心会计所出具的《来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《来凤县经济开发区农产品产业园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、本年度债券概况

湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券 50,000.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 14,600.00 万元（其中已发行 10,000.00 万元）、2026 年发行 35,400.00 万元，用于来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
来凤县	来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目	81,980.91 万元	14,600.00 万元	35,400.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：14,600.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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来凤县人民政府，用于来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度来凤县人民政

府申报 14,600.00 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.本年度专项债券统一纳入了来凤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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查智心会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目

（二）项目情况

建设地点位于来凤县翔凤镇望水村、飞机片区、狮立坪村。

主要建设内容：包括翔凤镇活水片区农产品交易中心基础设施建设项目、翔凤镇农产品产业园—狮立坪村基础设施建设项目、翔凤镇农产品产业园-飞机片区基础设施建设项目。

主要建设规模如下：1.翔凤镇活水片区农产品交易中心基础设施建设项目：其用地面积 3,460.34 平方米，拟新建 1 栋交易市场 3,996.00 平方米；配套建设停车位、绿化、给排水、强弱电、暖通、消防、室外管网工程、室外照明工程、安装广告牌等。

2.翔凤镇农产品产业园-狮立坪村基础设施建设项目：

（1）地块一：其用地面积 30,052.25 平方米，拟新建 2#综合楼 10471.42 平方米，3#生产厂房 19,516.80 平方米，4#生产厂房 19,516.80 平方米，5#生产厂房

19,516.80 平方米；配套建设停车位、绿化、 给排水、强弱电、暖通、消防等；

(2) 地块二：其用地面积 26,575.90 平方米，拟新建 1#综合楼 4,863.28 平方米，1#生产厂房 19,516.80 平方米，2#生产厂房 19,516.80 平方米，1#仓库 9,454.40 平方米； 配套建设停车位、绿化、给排水、强弱电、暖通、消防等。

3.翔凤镇农产品产业园-飞机片区基础设施建设项目：

(1) 地块三：其用地面积 38,860.78 平方米，拟新建 2#综合楼 10,471.42 平方米，1#生产厂房 16,954.80 平方米，2#生产厂房 16,954.80 平方米，3#生产厂房 16,954.80 平方米，4#生产厂房 16,954.80 平方米；配套建设停车位、绿化、给排水、强弱电、暖通、消防等；

(2) 地块二：其用地面积 19,416.90 平方米，拟新建 1#综合楼 4,863.28 平方米，5#生产厂房 17,416.80 平方米，6#生产厂房 17,416.80 平方米；配套建设停车位、绿化、给排水、强弱电、暖通、消防等，场坪工程挖方 35,9321.34 立方米，填方 339,429.17 立方米。同时进行给排水工程、电气及照明工程、消防工程等配规模、提高建设标准。

项目建设期 24 个月，2025 年 4 月至 2027 年 3 月。

（三）项目现状

项目为新建项目，2025 年 4 月开工建设，完成狮立坪、老寨坪片区临时设施，完成办公场所租赁改造累计完成老寨坪清表约 2.7 万平方米；狮立坪清表 6.5 万平方米；土石方开挖：老寨坪约 1.25 万立方米，狮立坪约 2.7 万立。



（四）实施主体

项目实施主体为来凤县翔凤镇人民政府，住所地位于湖北省来凤县翔凤镇接龙桥路 8 号，统一社会信用代码 114228270114917652，负责人为田政。

经本所律师核查，来凤县翔凤镇人民政府为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 81,980.91 万元，其中工程费用 70,089.21 万元，占比 85.49%；工程建设其他费用 6,911.16 万元，占比 8.43%；预备费 3,850.02 万元，占比 4.70%，静态总投资 80,850.39 万元，建设期利息 1,080.52 万元,占比 1.32%，债券发行费用 50.00 万元,占比 0.06%。

年度投资计划：2025 年投资 14,800.00 万元、2026 年投资 37,400.00 万元、2027 年投资 29,780.91 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 50,000.00 万元人民币，其中计划 2025 年发行 14,600.00 万元（其中已发行 10,000.00 万元，发行利率 2.04%）、2026 年发行 35,400.00 万元；自筹资金 31,980.91 万元。

经本所律师核查，项目资本金 31,980.91 万元，占项目总投 39.01%，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

项目收益来源于房屋租赁收入、物业管理收入和停车租赁收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入109,360.54万元。

项目收益由来凤县翔凤镇人民政府收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2024-6-22	来凤县发展和改革局	《关于来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目建议书的批复》	来发改审批〔2024〕156号
可研批复	2024-6-23	来凤县发展和改革局	《关于来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目可行性研究报告批复》	来发改审批〔2024〕158号
初步设计批复	2024-12-25	来凤县发展和改革局	《关于来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目初步设计的批复》	来发改审批〔2024〕387号
用地预审和选址意见书	2024-6-22	来凤县自然资源和规划局	建设项目用地预审和选址意见书	用字第422827202400335号
国有土地使用证	2024-6-24	来凤县自然资源和规划局	《关于延迟办理不动产权属证的说明》	无
建设用地规划许可证	2024-6-23	来凤县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	地字第422827202400340号
建设工程规划许可证	2024-6-24	来凤县自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第422827202400345号
环评批复/备案登记	2024-6-24	恩施州生态环境局来凤县分局	关于来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目无需办理环评情况说明	无
建筑工程施工许可证	2025-3-27	来凤县住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	编号42282720250327010

中标网址：

http://lf.eszggzy.cn/lfweb/jyxx/002002/002002003/20250208/43d282ac-60e3-48e

0-bca6-7326151599cc.html



首页 政务公开 交易信息 综合信息 政策法规 办事指南 下载专区 不良行为公示

专业频道：建设工程 政府采购 产权交易 土地出让 站内搜索：

【来凤县】来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目（一期）工程总承包（EPC）中标结果公告(标段编号ESLF-202501FJ-001001001)

【信息来源：】【信息时间：2025/02/08 阅读次数：14】【字号：大 中小】【我要打印】【关闭】

来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目（一期）工程总承包（EPC）（ESLF-202501FJ-001001001）

中标结果公告

标段编号：ESLF-202501FJ-001001001

来凤县经济开发区农产品产业园基础设施建设项目（一期）工程总承包（EPC）于2025年01月24日在恩施州电子招标投标交易平台（网址：http://www.eszggzy.cn/）、湖北省公共资源交易电子服务系统（网址：www.hbggzyfwpt.cn）、（媒介名称）上发布了评标结果公示，公示期为2025年01月24日至2025年01月27日。招标人已经依法确定中标人并对本次招标的中标结果予以公告：

中标人	中标价(%)	合同估算价(元)	其他
湖北水总水利水电建设股份有限公司、中科科航工程设计有限公司、、来凤同风建筑工程有限责任公司	0.00	148422626.46	湖北水总水利水电建设股份有限公司和中科科航工程设计有限公司和来凤同风建筑工程有限责任公司联

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、用地预审和选址、建设用地规划、建设工程规划、施工许可证等批复，项目无需办理环评，已完成招投标，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为巩固脱贫攻坚成果，助推乡村振兴，促进农业现代化及农村经济发展，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括农产品交易中心基础设施建设，不同地块新建综合楼、生产厂房、仓库等及配套设施，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经智心会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.13 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据智心会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.13 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智心会计所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心

竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）湖北智心会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北智心会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MACW6L99L)、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 42010443)，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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计、用地预审和选址、建设用地规划、建设工程规划、施工许可证等批复，项目无需办理环评，已完成招投标，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《来凤县经济开发区农产品产业园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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

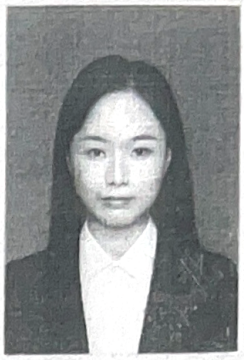
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程

法律意见书

(2025) 申律专债字第 351 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五) 投资项目的审批 4
(六) 项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 6
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 7
(七) 项目收益 7
(八) 项目审批 7
(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) 资金使用监管风险 10
(三) 项目资产管理风险 11
(四) 逾期还款风险 11
六、中介机构 12
(一) 湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 12
(二) 湖北申简通律师事务所 12
七、结论性意见 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，担任来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会计所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《财评报告》	指	中扬会计所出具的《来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券 10,800.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 8,000.00 万元、2026 年发行 2,800.00 万元，用于来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
来凤县	来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程	13,947.36 万元	8,000.00 万元	2,800.00 万元

2025 年度债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：8,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年支付一次利息，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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来凤县人民政府，用于来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度来凤县人民政府申报 8,000.00 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，根据来凤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.本年度专项债券统一纳入了来凤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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中扬会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程

（二）项目情况

建设地点位于来凤县翔凤镇、革勒车镇、三胡乡、旧司镇、大河镇、百福司镇、漫水乡、绿水镇。

建设内容及规模：一是新建 12000t/d 水厂一座及输水管网，水厂用地面积 8,846.3 平方米，建筑面积 1,400 平方米，配套建成厂内道路、给排水及照明工程等。二是水源地保护 14,998 平方米，主要包括水源地周边防护、防渗漏处理、除险加固等。三是取水工程，主要包括输水管网 15,000 米，监测设备 32 台，污水收集沟 5,000 米，污水收集站 24 个，排气阀 15 个，闸阀井 135 个，新增闸阀房 12 座，新增备用取水水泵 24 台，发电设备 24 组。

项目建设工期 24 个月，2025 年 11 月至 2027 年 10 月。

（三）项目现状

截至目前，项目正在办理前期审批手续，计划 2025 年 11 月初开工。

中标网址：

https://www.ggzy.gov.cn/information/html/a/420000/0104/202510/18/004205b8e1c755a048628d64cce93c285e0b.shtml

（四）实施主体

项目实施主体为来凤县凤洺水务开发有限责任公司，成立于 2023 年 11 月 30 日，法定代表人为向崇宇，注册资本为 2000 万元，统一社会信用代码为 91422827MAD6WTCF94，企业注册地址位于湖北省恩施土家族苗族自治州来凤县翔凤镇凤翔大道 93 号，所属行业为批发业，经营范围包含：许可项目：自来水生产与供应,房地产开发经营,住宿服务,餐饮服务,建设工程施工。（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：水利相关咨询服务,水资源管理,建筑材料销售,建筑装饰材料销售,日用百货销售,五金产品零售,农副产品销售,家具销售,房地产经纪,农业园艺服务,物业管理,酒店管理,家政服务,旅游开发项目策划咨询,游乐园服务,住房租赁,停车场服务,住宅水电安装维护服务,对外承包工程。（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）。

来凤县凤洺水务开发有限责任公司的控股股东为来凤县凤天水务投资建设有限责任公司，持股比例 100%，实际控制人为来凤县人民政府国有资产监督管理局。

经本所律师核查，来凤县凤洺水务开发有限责任公司依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 13,947.36 万元，其中工程费用 11,327.13 万元，占比 81.21%；工程建设其他费用 1,431.74 万元，占比 10.27%；预备费 765.53 万元，占比 5.49%，静态总投资 13,524.40 万元，建设期利息 412.16 万元,占比 2.95%，债券发行费用 10.80 万元,占比 0.08%。

年度投资计划：2025 年投资 8,100.00 万元，2026 年投资 4,000.00 万元，2027

年投资 1,847.36 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 10,800.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 8,000.00 万元、2026 年发行 2,800.00 万元；自筹资金 3,147.36 万元。

经本所律师核查，项目资本金 3,147.36 万元，占项目总投 22.57%，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

项目收益来源于主要来源于供水收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 30,253.80 万元。

项目收益由来凤县凤洛水务开发有限责任公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2025 年 7 月 4 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程项目建议书的批复》(来发改审批〔2025〕225 号)，批复同意项目立项。

2025 年 7 月 14 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程项目可行性研究报告的批复》(来发改审批〔2025〕234 号)，批复同意项目可研。

2025 年 7 月 31 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程项目初步设计的批复》(来发改审批〔2025〕259 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地说明

2025 年 7 月 13 日，来凤县自然资源和规划局发文《关于来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程用地预审与选址意见的复函》，项目不涉及新增建设用地，所以不需要办理用地预审和选址意见书。

3.规划说明

2025 年 8 月 5 日，来凤县自然资源和规划局发文《关于来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程项目用地手续的情况说明》，项目一期工程，根据项目批复文件，不涉及新增建设用地，不需要办理不动产权属证书、建设用地规划许可证及建设工程规划许可证；二期工程需在项目开工前完成不动产权属证书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证及施工许可证的办理。

4.环评说明

2025 年 7 月 22 日，来凤县自然资源和规划局发文《关于来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程项目环评的情况说明》，其中一期工程，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》(2021 年版)第 94 项：“自来水供应 461(不含供应工程;不含村庄供应工程)”，不需要办理环评手续;二期工程涉及水厂建设，需在项目开工前完成环境影响评价报告的编制，并报我局审批。

5.一期工程（水源保护及取水工程）招投标

2025 年 10 月 18 日，发布《中标通知书》，招标编号：ESLF-202509QT-00。

中标网址：

https://www.ggzy.gov.cn/information/html/a/420000/0104/202510/18/004205b8e1c755a048628d64cce93c285e0b.shtml

2025 年 10 月 21 日，一期工程（水源保护及取水工程）取得《开工令》，开工日期为 2025 年 10 月 22 日。

本所律师认为，项目取得了立项、可研、初步设计、用地预审与选址意见书等相关证件或批复文件，一期工程无需办理建设用规划许可证、建设工程规划许

可证、不动产权证书、环评备案，正在办理施工许可证；二期新建水厂正在办理建设用规划许可证、建设工程规划许可证、不到产权证、环评、建筑施工许可证。项目一期工程完成招投标，已发布中标通知，取得开工令，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向农林水利-水利领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为保障来凤县争取优质水资源，保障饮水安全、促进经济发展、实现乡村振兴和生态环境保护，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括水源地保护工程、取水工程及施工临时工程，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中扬会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.19 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地

方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.19 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中扬会计所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加

强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、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 42010475)，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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得了立项、可研、初步设计、用地预审与选址意见书等相关证件或批复文件，一期工程无需办理建设用规划许可证、建设工程规划许可证、不动产权证书、环评备案，正在办理施工许可证；二期新建水厂正在办理建设用规划许可证、建设工程规划许可证、不到产权证、环评、建筑施工许可证。项目一期工程完成招投标工作，已发布中标通知，取得开工令，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，资产权属单位及资产运管单位均为来凤县凤洺水务开发有限责任公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目

不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《来凤县农村供水水源地保护及取水管网提升工程法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

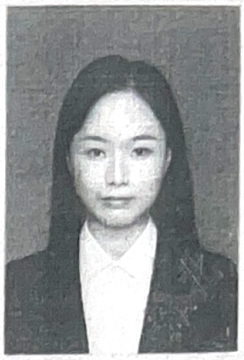
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

来凤县食品产业园及配套基础设施项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 363 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（四）实施主体 6
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 7
（七）项目收益 7
（八）项目审批 8
（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 10
六、中介机构 12
（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 12
（二）湖北申简通律师事务所 12
七、结论性意见 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，担任来凤县食品产业园及配套基础设施项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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）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：

《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）
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《财务评价报告》	指	中扬会所出具的《来凤县食品产业园及配套基础设施项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《来凤县食品产业园及配套基础设施项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券 10,000.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 8,000.00 万元，计划 2026 年发行 2,000.00 万元，用于来凤县食品产业园及配套基础设施项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
来凤县	来凤县食品产业园及配套基础设施项目	12,948.46 万元	8,000.00 万元	2,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：8,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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来凤县人民政府，用于来凤县食品产业园及配套基础设施项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度来凤县人民政府申报 8,000.00 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，根据来凤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.本年度专项债券统一纳入了来凤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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中扬会所出具的《财务评价报告》，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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部审批手续，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤县食品产业园及配套基础设施项目

（二）项目情况

项目建设地点位于来凤县翔凤镇。

项目拟建主要建设内容和建设规模：本项目拟新建地上 11 层、地下 1 层研发中心一栋，地上 11 层、地下 1 层职工之家一栋，5 层生产车间两栋，总用地面积约 20 亩，总建筑面 35,000.00 平方米；具体建设内容如下：

(1) 研发中心：拟新建地上 11 层、地下 1 层研发中心一栋，占地面积 880.28 平方米，建筑面积 6,800.00 平方米；

(2) 生产车间 1#：拟新建地上 5 层生产车间一栋，占地面积 1,900.00 平方米，建筑面积 9,600.00 平方米；

(3) 生产车间 2#：拟新建地上 5 层生产车间一栋，占地面积 2300.00 平方米，建筑面积 12,000.00 平方米；

(4) 职工之家：拟新建地上 11 层、地下 1 层职工之家一栋，占地面积 630.00 平方米，建筑面积 6,600.00 平方米；

配套建设停车场、道路及场地硬化工程，同时配套建设给排水工程，电气及

照明工程、消防工程、室外照明工程等。

建设工期 24 个月，计划 2025 年 10 月至 2027 年 9 月。

（三）项目现状

截至目前，项目为新建项目，正在清场，进行三通一平。



（四）实施主体

项目实施主体为来凤县宏晟工业发展有限公司，成立于 2022 年 3 月 3 日，法定代表人为李辉，注册资本为 5,000 万元，统一社会信用代码为 91422827MA7JJ89XXR，企业注册地址位于湖北省来凤县翔凤镇桂花树村经济开发区工业园内（自主申报承诺），所属行业为商务服务业，经营范围包含：许可项目：房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包；建设工程施工；建筑劳务分包；道路货物运输（不含危险货物）（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：以自有资金从事投资活动；自有资金投资的资产管理服务；园林绿化工程施工；体育场地设施工程施工；土石方工程施工；工程管理服务；建筑用石加工；有色金属压延加工；金属表面处理及热处理加工；电镀加工；机械零件、零部件加工；电泳加工；非金属废料和碎屑加工处理；金属废料和碎屑加工处理；再生资源加工；基础化学原料制造（不含危险化学品等许可类化学品的制造）；专用化学产品制造（不含危险化学品）；日用化学产品制造；塑料制品制造；塑料包装箱及容器制造；水泥制品制造；石棉水泥制品制造；轻质建筑材料制造；石灰和石膏

制造；金属加工机械制造；矿山机械制造；机械电气设备销售；劳务服务（不含劳务派遣）；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）。

来凤县宏晟工业发展有限公司的控股股东和实际控制人为来凤县人民政府国有资产监督管理局，持股比例 100%。

经本所律师核查，来凤县宏晟工业发展有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 12,948.46 万元，其中工程费用 10,461.36 万元，占比 80.79%；工程建设其他费用 1,502.70 万元，占比 11.61%；预备费 598.20 万元，占比 4.62%；建设期利息 376.20 万元，占比 2.91%，债券发行费用 10.00 万元，占比 0.08%。

年度投资计划：2025 年投资 8,500.00 万元、2026 年投资 3,500.00 万元、2027 年投资 948.46 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 10,000.00 万元，计划 2025 年发行 8,000.00 万元，计划 2026 年发行 2,000.00 万元，自筹资金 2,948.46 万元。

经本所律师核查，项目资本金 2,948.46 万元，占项目总投 22.77%，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

项目收益来源于房屋租赁收入、物业管理收入、充电桩服务费收入和广告牌收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 24,383.57 万元。

项目收益由来凤县宏晟工业发展有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2024-7-5	来凤县发展和改革局	《关于来凤县食品产业园及配套基础设施项目建议书的批复》	来发改审批〔2024〕168号
可研批复	2024-7-6	来凤县发展和改革局	《关于来凤县食品产业园及配套基础设施项目可行性研究报告的批复》	来发改审批〔2024〕196号
初步设计批复	2024-7-7	来凤县发展和改革局	《关于来凤县食品产业园及配套基础设施项目初步设计的批复》	来发改审批〔2024〕209号
用地预审和选址意见书	2024-7-5	来凤县自然资源和规划局	《建设项目用地预审与选址意见书》	用字第422827202400344号
国有土地使用证	2024-7-5	来凤县自然资源和规划局	《关于延迟办理不动产权属证的说明》	
建设用地规划许可证	2024-7-6	来凤县自然资源和规划局	《建设用地规划许可证》	地字第422827202400350号
建设工程规划许可证	2024-7-6	来凤县自然资源和规划局	《建设工程规划许可证》	建字第422827202400352号
环评批复/备案登记	2024-7-5	恩施州生态环境局来凤县分局	《关于来凤县食品产业园及配套基础设施项目环评的情况说明》	/
建筑工程施工许可证	2025-9-28	来凤县住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	编号42282720250928001

本所律师认为，项目已取得立项、可研、初步设计、用地预审与选址、建设用地规划、建设工程规划、施工许可等批复，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益性，项目修建目的为提升食品安全水平，统一规划、统一管理，确保加工过程的规范化和标准化，从源头上保障食品安全，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括新建 1 层研发中心一栋、职工之家一栋等，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中扬会所测算，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，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会所出具的《财务评价报告》，通过对申报的项目进行测算，项目

预期收入能够保障偿还债券本金及利息，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中扬会所出具的《财务评价报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

综上，实施主体对项目在施工建设、运营管理、还本付息等风险进行了较为充分的分析，并制定了相应的保障措施，有效的进行了风险防控。

六、中介机构

（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、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 42010475），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所

列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20号》所列负面清单；

（三）项目已取得立项、可研、初步设计、用地预审与选址、建设用地规划、建设工程规划、施工许可等批复，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，项目资产产权归属及运营单位均为来凤县宏晟工业发展有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，对本项目的风险进行了较为充分的分析，制定了相应的保障措施，为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《来凤县食品产业园及配套基础设施项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

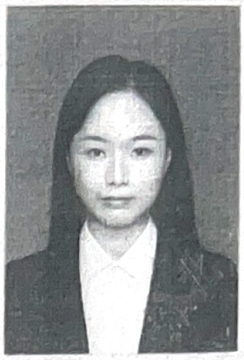
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

郧西县保障性租赁住房建设项目
专项债券

法律意见书



上海市信阳（武汉）律师事务所

二〇二五年九月

地址：中国湖北省武汉市江汉区新华路 296 号 IFC 国际金融中心 40 层
电话(TEL)：8627 - 85448988

目　录

释　义.....1

第一部分 前言.....2

一、出具本法律意见书的依据.....2

二、出具本《法律意见书》的声明.....2

第二部分 正文.....4

一、本期专项债券概况.....4

二、本期债券发行的实质条件.....4

三、本期债券对应的投资项目.....6

四、项目收入与融资自求平衡.....9

五、项目的风险控制.....9

六、本期专项债券的中介机构及相关文件.....10

七、结论意见.....11

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	指郧西县保障性租赁住房建设项目专项债券
本期专项债券发行	指郧西县保障性租赁住房建设项目专项债券的发行
发行人	湖北省人民政府
本项目	郧西县保障性租赁住房建设项目
实施单位	指郧西县住房和城乡建设局
本所	指上海邦信阳(武汉)律师事务所
会计师事务所	指武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）
《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）
财库〔2020〕43 号文	指《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）
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）
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）
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）
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）
国办发〔2024〕52 号文	指国务院办公厅《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）
《实施方案》	指《郧西县保障性租赁住房建设项目实施方案》
《财务评估报告》	指《郧西县保障性租赁住房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》	指本所出具的《郧西县保障性租赁住房建设项目专项债券法律意见书》

郧西县保障性租赁住房建设项目

专项债券

法律意见书

第一部分 前言

致：郧西县财政局

一、出具本法律意见书的依据

上海邦信阳(武汉)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，出具本法律意见书。

本所及经办律师根据《预算法》、国办发〔2024〕52号、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号文等有关法律、行政法规、行政规章以及其他规范性文件的规定出具本法律意见书。

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。债券实施主体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，对本期专项债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，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。

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、本期专项债券概况

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：郧西县保障性租赁住房建设项目专项债券

（二）发 行 人：湖北省人民政府

（三）发行品种：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：人民币12,000.00万元，2025年发行

（六）债券利率：拟按固定利率2.44%计息

（七）付息方式：按半年付息一次，第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%。

二、本期债券发行的实质条件

（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郧西县人民政府，用于郧西县保障性租赁住房建设项目。

本所律师认为，债券发行人符合《预算法》、财预(2016)155号文第4条及其他相关法律、行政法规和规范性文件的规定。

（二）债券发行额度

1、根据湖北省财政厅下发的2025年专项债限额通知，本次计划申报12,000.00万元人民币专项债券，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，根据郧西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，确定专项债券额度分配方案后，在郧西县2025年专项债务限额范围内予以核定。

2、本年度专项债券统一纳入了郧西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,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(2016)155 号文第 11 条及其他相关法律、行政法规和规范性文件的规定。

（三）债券发行期限

本期专项债券发行期限为 30 年。

本所律师认为，债券期限符合财库(2020)36 号文第 3 条第(一)款及其他相关法律、行政法规和规范性文件的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查会计师事务所出具的《财务评估报告》，通过对申报项目的测算，本项目累计预期结余可以覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，本息覆盖倍数为 1.22，达到财政部的相关规定。

本所律师认为，专项债券投资的项目、偿债资金来源及还款计划符合财预(2016)155 号文第 6 条及其他法律、行政法规和规范性文件的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料,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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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、行政法规和规范性文件的规定。

（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，债券投资项目资产及收益权不存在抵押及质押情形。

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

三、本期债券对应的投资项目

根据《实施方案》，本期专项债券募集资金用于郧西县保障性租赁住房建设项目。

（一）项目概况

本项目建设地点：郧西县城关镇洪台村。

根据《关于郧西县保障性租赁住房建设项目初步设计的批复》（西发改审批〔2020〕76号），本项目的建设规模与内容主要包括：新建保障性租赁住房1000套每套70㎡，及其他相关基础设施配套工程。

（二）项目现状

截至目前，项目已取得立项、可研、设计方案等审批程序，项目施工许可证正在办理中，项目暂未开工。

（三）实施主体

项目实施主体为郧西县住房和城乡建设局，住所地位于郧西县城关镇城隍街75号，统一社会信用代码11420322011441960C，法定代表人洪明忠。

项目建成后，资产收益权归属于郧西县住房和城乡建设局，并委托郧西县云厦住房开发有限公司运营管理。

经本所律师核查，郧西县住房和城乡建设局为行政机构，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、行政法规和规范性文件的规定。

（四）投资计划及资金筹措

1、根据《关于郧西县保障性租赁住房建设项目初步设计的批复》（西发改审批〔2023〕76号），本项目总投资为28960万元，其中工程费用23405万元，工程建设其他费用2240万元，预备费为2050万元，建设期利息为640万元，专项费用625万元。

本项目拟于2025年10月申请专项债券12,000.00万元，发债年限为30年。融资利率按照2025年7月3日中国债券信息网公布的相同期限地方政府专项债收益率的1.2倍，作为本次发行债券的测算利率，即2.44%。债券发行费用按债券发行额度的0.1%测算。

根据上述参数，根据《实施方案》对项目投资进行重新测算，项目总投资为28,917.60万元，其中工程费用23,405.00万元，工程建设其他费用2,240.00万元，预备费为2,050.00万元，建设期融资费用为597.60万元，专项费用625万元。

2、本项目总投资28,917.60万元，其中12,000.00万元拟申请发行地方政府专项债券，其余部分由财政资金解决。

经本所律师核查，项目资本金16,917.60万元，占总投资比重58.50%,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。

（五）项目收益

本项目偿债资金来源为保障性租赁住房收入、停车位出租收入、充电桩和光伏发电收入。项目预期含税收入总额为23,061.12万元，扣除运营成本1,047.17万元及相关税费176.01万元后，预计用于资金平衡相关收益为21,837.93万元。

项目收益由郧西县住房和城乡建设局最终收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（六）项目审批

本项目获取的审批情况如下：

截止本法律意见书编制日，项目取得的行政审批情况如下：

2022年12月30日，郧西县发展和改革局出具《郧西县发展和改革局关于郧西县保障性租赁住房建设项目立项的通知》（西发改审批〔2022〕605号）。

2022年12月30日，郧西县自然资源和规划局出具项目用地预审和选址意见书（用字第〔2022〕006号）。

2022 年 12 月 30 日，十堰市生态环境局郧西分局出具《关于郧西县保障性租赁住房建设项目环保审查意见》（西环建字〔2022〕96 号）。

2022 年 12 月 30 日，郧西县发展和改革局出具《郧西县发展和改革局关于郧西县保障性租赁住房建设项目可行性研究报告的通知》（西发改审批〔2022〕606 号）。

2023 年 2 月 20 日,郧西县自然资源和规划局出具项目建设用地规划许可证。

2023 年 3 月 15 日，郧西县发展和改革局出具《郧西县发展和改革局关于郧西县保障性租赁住房建设项目初步设计的批复》（西发改审批〔2023〕76 号）。

2025 年 10 月 10 日，郧西县自然资源和规划局出具项目建设工程规划许可证（建字第〔2025〕018 号）。

2025 年 10 月 14 日，郧西县行政审批局出具项目建筑工程施工许可证（编号 420322202510140201）。

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初步设计等批复，已办理环评、用地、规划许可、施工许可等手续，项目合法合规。

（七）项目性质

项目所属投向领域为保障性安居工程领域-保障性安居工程及城市更新投向保障性租赁住房方向，属于政府投资范围，具备一定公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定，为《国家发改委 财政部关于印发地方政府专项债投向领域期有关规定（2024 年版）的通知》（发改投资〔2024〕195 号）确定的重点投资领域。

综上，本所律师认为，债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据会计师事务所出具的《财务评估报告》，通过对申报的项目进行测算，本项目累计预期结余可以覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，本息覆盖倍数为1.22，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师事务所出具的《财务评估报告》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、行政法规和规范性文件的规定。

五、项目的风险控制

（一）影响项目收益的风险及控制措施

1.影响项目收益的风险

（1）收入变动风险

收入变动风险是指预测收入的不确定性带来的风险。收入变动风险主要是国家、湖北省及十堰市调整对本项目收入相关的规定，将会影响收入，可能导致偿债能力减弱。

（2）政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给业主方带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对项目的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对项目产生重大的影响。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.对该类风险的控制措施

（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。

（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。

（二）影响融资平衡结果的风险及控制措施

投资测算不准确风险：

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。

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。

本所律师认为：本项目整体风险可控，在采取相应控制措施后，整体风险较低。

六、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《财务评估报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）。

根据武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）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：91420111594500968W），执业证书编号

42010043，目前登记状态为存续（在营、开业、在册）。

本所律师认为武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的会计事务机构，具有为本期专项债券发行出具财评报告的资质。

（二）律师事务所及《法律意见书》

本期专项债券发行的法律顾问为上海邦信阳(武汉)律师事务所。

本所系经湖北省司法厅批准成立的律师事务所，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：31420000662277965G），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。

在本法律意见书上签字的两名经办律师具有中华人民共和国律师执业资格，并经过了司法行政部门的年检，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，出具的《财务评估报告》与《法律意见书》合法合规。

七、结论意见

本所律师认为：

（一）本次债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件的规定；

（二）本期专项债券的发行额度将会控制在湖北省财政厅下达给郧西县的2025年新增地方政府专项债券限额之内，募集资金的用途、收益和融资自求平衡情况符合《预算法》、国办发〔2024〕52号、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、财库〔2018〕72号文的规定。

（三）本期专项债券募集资金全部用于郧西县保障性租赁住房建设项目建设，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〔2020〕43号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（四）本次债券对应投资的项目收入合法合规，项目收益权属为郧西县住房和城乡建设局，项目实施主体以项目相关收益所对应的收入作为还本付息的资金来源，项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为1.22，能够合理保障偿还融资本金及利息，符合财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财预〔2016〕155号文等相关规定。

（五）郧西县住房和城乡建设局为依法成立的合法续存的机关单位，具备实施本项目的主体资格，是本项目资产权属单位，拥有本项目收益权归属，能够用此收益偿还本项目涉及专项债券本息。

（六）本次债券对应投资的项目已按照规定获得行政审批手续，本项目已具备实施条件。

（七）本项目不存在将本期专项债券对应的资产、收益权用于抵质押的情况。

（八）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，具备出具《财务评估报告》与《法律意见书》合法资格。

（九）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

（十）本次项目实施主体对本次债券存续期间影响项目建设及项目收益实现的风险已作出合理分析，并制定了相对应的风险控制措施。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，一式三份。

（以下无正文）

（本页无正文，为上海邦信阳(武汉)律师事务所《郧西县保障性租赁住房建设项目专项债券法律意见书》的签字盖章页）

上海邦信阳(武汉)律师事务所

经办律师：（签名）

经办律师：（签名）

签署日期：2025 年 9 月 25 日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000662277965G

上海邦信阳（武汉）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：2023 年 09 月 21 日

No. 80026125

中华人民共和国司法部监制

执业机构　上海邦信阳（武汉）律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201810062086

法律职业资格或律师资格证号　A20144116810620

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023 年 10月 12日



持证人　张飞

性　别　男

身份证号　412702198903083197

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2024年6月至2025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 上海邦信阳（武汉）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201710583657

法律职业资格或律师资格证号 A20134201171756

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 10月 12日



持证人 熊洪洲

性别 男

身份证号 420117199111158313

湖北申简通律师事务所

丹江口市红石岩沟水库工程

法律意见书

(2025) 申律专债字第 314 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 6
(四) 实施主体 6
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 7
(九) 项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
(一) 工程建设风险 9
(二) 资金使用监管风险 10
(三) 项目资产管理风险 10
(四) 逾期还款风险 11
六、中介机构 11
(一) 北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 11
(二) 湖北申简通律师事务所 11
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，担任丹江口市红石岩沟水库工程专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会计所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会计所出具的《丹江口市红石岩沟水库工程收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《丹江口市红石岩沟水库工程法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省丹江口市人民政府拟申报专项债券 5,500.00 万元人民币，用于丹江口市红石岩沟水库工程。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
丹江口市	丹江口市红石岩沟水库工程	25,201.70 万元	5,500.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：5,500.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年至第 30 年每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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丹江口市人民政府，用于丹江口市红石岩沟水库工程。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度丹江口市人民政府申报 5,500.00 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，根据丹江口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，确定专项债券额度分配方案后，在丹江口市专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了丹江口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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为30年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

丹江口市红石岩沟水库工程

（二）项目情况

建设地点位于丹江口市盐池河镇盐池湾村。

建设内容及规模：水库死水位 457.20 米，正常蓄水位 482.00 米，水设计洪水位 483.4 米，校核洪水位 484.92 米，兴利库容 277.70 万立方米，总库容 374.60 万立方米，最大坝高 61.0 米，水库为小（1））型 Ⅳ等 1~工程，大坝、溢洪道等主要建筑物级别为 4 级，次要建筑物及临时建筑物级别为 5 级。

本项目建设内容：

1.混凝土重力坝，包括非溢流坝段、无闸控制溢流坝段等；坝基处理，坝基固结灌浆孔距为 3.0 米，排距为 3.0 米，梅花布置。

2.放空设施，放空管进口结合取水钢管进行最底层取水，出口结合坝后输水管采用旁通阀门控制，放空管管径 1.0 米 ；生态流量管，钢管布置于右岸非溢流坝段，管径 0.09 米 ，设计流量 0.017 立方米每秒。

3.取水建筑物，取水埋管布置在左岸坝段 0+067.65 处 ，进口布置有取水塔，采用分层取水，取水塔内设置拦污栅和检修闸门， 坝体内取水管采用直径 1.0 米钢管，穿出坝体后与供水管道衔接；供水管线，供水管线为有压管道重力自流，沿现有公路布置，输水主管道长 37.57 千米，支线长 5.76 千米。

建设期 28 个月，2024 年 6 月至 2026 年 9 月。

（三）项目现状

截至目前，项目已于 2024 年 6 月开工，混凝土重力坝正在进行坝基固结灌浆，供水管道正在铺设。已完成整体工程总量的 40%。

（四）实施主体

项目实施主体为丹江口市水利和湖泊局，住所地位于丹江口市沙陀营路 85 号，统一社会信用代码 114203810114336966，负责人为于静森。

经本所律师核查，丹江口市水利和湖泊局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

本项目总投资 25,201.70 万元，其中工程费用 20,435.82 万元，占比 81.09%；预备费 2,043.58 万元，占比 8.11%；建设征地及环保水保部分 2,624.40 万元，占比 10.41%；建设期利息 92.40 万元，占比 0.37%；债券发行兑付费用 5.50 万元，占比 0.02%。

年度投资计划：2024 年 1,100.00 万元，2025 年 14,152.90 万元，2026 年 9,948.80 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 5,500.00 万元，计划 2025 年发行 5,500.00 万元；自筹资金 19,701.70 万元。

经本所律师核查，项目资本金 19,701.70 万元，占项目总投 78.18%，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

项目收益来源于居民生活用水收入、工业用水收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 14,057.28 万元。

项目收益由丹江口市水利和湖泊局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复/立项	2020-9-30	湖北省水利厅	关于印发《水利补短板强功能三年建设任务责任分解方案》的通知	鄂水利函〔2020〕391 号
可研批复/备案/核准文件	2022-7-1	湖北省发展和改革委员会	关于丹江口市红石岩沟水库工程可行性研究报告的批复	鄂发改审批服务〔2022〕250 号
用地预审和选址意见书	2021-12-8	湖北省自然资源厅	用地预审与选址意见书	用字第 420000202100066 号
国有土地使用证	2022-9-21	丹江口市自然资源和规划局	关于出具丹江口市红石岩沟水库工程项目用地及规划许可手续的说明	无
环评批复/备案登记	2021-11-5	十堰市生态环境局	关于丹江口市红石岩沟水库环境影响报告表的批复	十环函〔2021〕322 号
初步设计批复	2022-8-18	丹江口市发展和改革局	关于对丹江口市红石岩沟水库工程项目初步设计的批复	丹发改审批〔2022〕14 号
建设用地规划许可证	2022-9-21	丹江口市自然资源和规划局	关于出具丹江口市红石岩沟水库工程项目用地及规划许可手续的说明	无
建设工程规划许可证	2022-9-21	丹江口市自然资源和规划局	关于出具丹江口市红石岩沟水库工程项目用地及规划许可手续的说明	无
建筑工程施工许可证	2022-9-16	丹江口市水利湖泊局	《十堰市水利水电工程开工备案申报表》	无

中标公告:

https://hbbidcloud.cn/danjiangkou/jyxx/004005/004005002/20240525/7673d0b1-3a7a-463b-a2a4-6ee34a6fbcfd.html

https://www.hbbidcloud.cn/danjiangkou/jyxx/004005/004005002/20241222/ec93995d-ea81-4ac1-889c-887c097bf1f7.html

https://www.hbbidcloud.cn/danjiangkou/jyxx/004005/004005002/20250116/b1b75618-c8a3-454e-9d76-29e28b2deb83.html

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、用地预审与选址、环评、开工备案批复，已完成招投标，丹江口市自然资源和规划局出具说明，项目无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证及不动产权登记证，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向农林水利—水利，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为提高盐池河镇、白杨坪林区、肖河水厂片区以及浪河工业园的供水保证率，降低当地居民用水和工业园用水成本，更好的保障供水区居民用水安全，促进当地乡村振兴战略实施和城乡经济持续快速发展，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括混凝土重力坝（含非溢流坝段、无闸控制溢流坝段及坝基处理），放空设施（含放空管、生态流量管），取水建筑物（含取水埋管、取水塔及取水管），供水管线等，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中名国成会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.20 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.20 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中名国成会计所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计、用地预审与选址、环评、开工备案批复，已完成招投标，丹江口市自然资源和规划局出具说明，项目无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证及不动产权登记证，项目合法合规，具备实施条件，项目已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《丹江口市红石岩沟水库工程法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

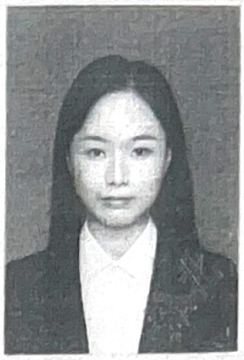
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

LIFENG LAW FIRM
立丰律师事务所

安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目

专项债券

法 律 意 见 书

湖北立丰律师事务所

地址：中国·湖北·武汉市洪山区欢乐大道1号东湖国贸中心18-19楼

邮编(Zip Code):430072　　电子邮箱(E-mail)：lf@lflawyers.com

电话(Tel)：027-87877677　87879617　87161110

传真(Fax)：027-87210569　网址(Website)：www.lflawyers.com

目 录

第一部分 重要提示及声明 1
第二部分 正 文 5
一、本次专项债券发行 5
二、本次债券发行对应的投资项目 8
三、本次债券项目的投资风险提示及风险控制措施 10
四、投资者保护措施 12
五、本次债券申报发行的相关机构 14
六、总体评价及法律意见 15
第三部分 结论性意见 18

安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目专项债券

法 律 意 见 书

湖北立丰律师事务所（以下简称本所）是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。本所接受委托，指派涂勇、黄艳妮律师（以下简称本所律师）担任安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目申报发行专项债券的代理律师，依法出具本法律意见书。

第一部分　重要提示及声明

一、本所与发行人、项目业主以及与项目有关的中介机构，不存在持股、控股等商业利益关系。

二、本所律师出具法律意见书依据现行生效的包括但不限于下列法律、法规、部门规章、地方政府性规章以及政策性文件：

1. 中华人民共和国预算法

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

3. 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）；

4. 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）；

5.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）；

6.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）；

7.《省人民政府关于印发湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”三年行动方案（2020—2022年）的通知》（鄂政发〔2020〕19号）；

8.《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）；

9.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）；

10.《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）；

11.《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）；

12.《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）；

13.财政部关于印发《地方政府专项债券用途调整操作指引》的通知（财预〔2021〕110号）；

14.《财政部发展改革委关于印发〈地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单〉的通知》（财预〔2021〕115号）；

15.《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）；

16.中央最新投向领域（2024年版）；

17.地方政府专项债投向领域禁止类项目清单（2024年版）；

18.湖北省政府负面清单（第一批）（鄂政办函〔2023〕20号）

19.《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52号）；

20.其他相关资料和规范文件。

三、本所律师出具本法律意见书依据之前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见。本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认。本所律师已经严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，并根据律师行业公认的业务标准，对本次申报合法、合规性进行了尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载。

四、本所律师出具本法律意见书依赖于委托人、项目业主及中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料，以及对于法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实。本所律师愿意将法律意见书作为本次申报的法律文件之一，随同其它材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

五、本所律师仅就委托人本次申报所涉及的法律事实进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、专项债券

方案总体评级等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、专项债券方案总体评级等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所律师同意委托人部分或全部在申报文件中自行引用法律意见书的内容，但委托人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供委托人为本次申报之目的使用，不用作其他目的。

基于上述声明，本所律师出具法律意见书如下。

第二部分 正 文

一、本次专项债券发行

（一）发行人

安陆市农业农村局拟为安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目申报发行专项债券36,000.00万元，发行期限30年，其中2025年发行专项债券20,000.00万元，2026年发行16,000.00万元，由湖北省人民政府统一发行。

(二)批准与授权

截止本法律意见书编制日，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
选址意见	2024.12.26	安陆市自然资源和规划局	《关于安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目规划选址意见的复函》	安自资函（2024）194号
可研批复	2025.1.16	安陆市发展和改革局	《关于安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目可行性研究报告的批复》	安发改审批(2025)13号
初设批复	2025.5.20	安陆市发展和改革局	《关于安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目初步设计的批复》	安发改审批(2025)128号
乡村建设规划许可证	2025.10.19	安陆市自然资源和规划局	《乡村建设规划许可证》	乡字第2025001号
不动产权证	2025.10.19	安陆市自然资	《不动产权证》	鄂(2025)安陆市不动产权第0120105号、鄂(2025)安陆市不

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
（8个）		源和规划局		动产权第0120106号、鄂(2025)安陆市不动产权第0120109号、鄂(2025)安陆市不动产权第0120102号、鄂(2025)安陆市不动产权第0120107号、鄂(2025)安陆市不动产权第0120103号、鄂(2025)安陆市不动产权第0120108号、鄂(2025)安陆市不动产权第0120104号
建设用地规划许可证	2025.10.19	安陆市自然资源和规划局	《建设用地规划许可证》	地字第420982202500080号、地字第420982202500079号、地字第420982202500078号、地字第420982202500077号、地字第420982202500076号、地字第420982202500083号、地字第420982202500082号、地字第420982202500081号、
建筑工程施工许可证	2025.10.19	安陆市住房和城乡建设局	《建筑工程施工许可证》	编号420982202505170101

(三)本次债券申报发行的实质条件

1.项目建设具有可行性和必要性。

（1）项目实施的必要性

安陆市，作为湖北省重要的农业大市，主要依赖传统农业生产模式，农业效益相对较低。近年来，随着劳动力成本上升、资源环境压力加大，传统农业逐渐难以适应市场需求变化，迫切需要产业结构调整和现代化升级。根据安陆市农业统计数据，传统农业在农村经济中的比重仍然较高，农业附加值较低，主要集中在初级生产环节，缺乏深加工和产业链延伸。

本项目的农业渔业基地、蛋鸭养殖基地和秸秆综合利用基地的建设，能够促进农业产业向更高附加值的方向发展。通过引进现代化的

生产方式和设施，提升农业的生产效率，推动农产品加工和深加工，助力农业产业链的延伸，提升安陆市农业的整体竞争力和经济效益。

（2）项目实施的公益性

安陆市虽然近年来在改善农村经济水平方面取得了一定进展，但农民收入增长仍较为缓慢，尤其是一些乡村地区的经济发展滞后，收入水平不高，亟需新的产业支撑。根据安陆市 2023 年经济发展报告，部分乡村的年均收入依然偏低，收入来源单一，依赖于传统农业收入的情况较为普遍。

本项目通过建设蛋鸭养殖基地、农业渔业基地及农业社会化服务产业基地，能够创造大量就业机会，尤其是在农村地区，为农民提供多元化的收入来源。项目涉及的蛋鸭养殖业、农业渔业和秸秆综合利用等产业，能够促进地方经济多元化发展，带动农民在农业生产、管理、技术服务等方面获得收益，提升整体收入水平，符合乡村振兴战略的核心目标。

（3）项目实施的收益性

本项目收益为项目使用产生的营业收入，农业渔业基地租赁收入、蛋鸭养殖基地租赁收入、仓库租赁收入和育秧基地租赁收入为本次发行的项目专项债按期提供可靠、稳定的资金保障，项目实施具有较好的经济效益。

2. 政府投资项目须依法举债。

根据《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51 号）政策要求，项目资本金最低比例不低于

20%。项目资本金与项目债务资金分别为11,057.67万元和36,000.00万元，其中，项目资本金占项目总投资的23.50%，债务资金占项目总投资的76.50%，符合相关政策要求。

根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）政策要求，有一定收益的公益性事业发展确需政府举借专项债务的，由地方政府通过发行专项债券融资，以对应的政府性基金或专项收入偿还。本项目的收益收入同时具备相当的公益性，符合发行专项债券的融资政策要求。

3．项目收益与债券本息应当实现自求平衡。

根据《实施方案》，项目预期收入总额为92,770.71万元，扣除运营成本及相关税费32,520.57万元后预计用于资金平衡相关收益为60,250.14万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.15倍。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

本项目建设地点位于安陆市巡店镇晒书台村，辛榨乡高庙村，木梓乡夏桥村、接官乡槎山村、陈店乡王陈村、雷公镇魏桥村，李店镇大赵村、赵棚镇双桥村、木梓乡建新村、辛榨乡新渠村。

建设内容：本项目总用地面积483.83亩，总建筑面积185733.66m^2，主要分为四个基地建设：

农业渔业基地建设，总用地面积174.12亩，总建筑面积66624m^2，其中：新建水产养殖车间59520m^2、原水水处理车间3720m^2、附属用房

1860m²、配套用房460m²、宿舍楼920m²、配电间144m²等其他配套设施。

蛋鸭养殖基地建设，总用地面积127.61亩，总建筑面积23063.66m²，其中：新建鸭舍21896m²、蛋库饲料库1000m²、宿舍楼167.66m²。

秸秆综合利用基地建设，总用地面积92.41亩，总建筑面积54400m²，其中：木梓乡夏桥村总用地面积26.10亩，总建筑面积21800m²(存储仓库16800m²、粉碎处理车间4500m²、综合楼500m²)、接官乡槎山村总用地面积29.10亩，总建筑面积16000m²（存储仓库11200m²、粉碎处理车间4500m²、综合楼300m²)、陈店乡王陈村总用地面积11.55亩，总建筑面积8300m²(存储仓库5600m²、粉碎处理车间2500m²、综合楼200m²)、雷公镇魏桥村总用地面积25.66亩，总建筑面积8300m²(存储仓库5600m²、粉碎处理车间2500m²、综合楼200m²)。

农业社会服务产业基地建设，总用地面积89.69亩，总建筑面积41646m²，其中：李店镇大赵村总用地面积49.85亩，总建筑面积9990m²(烘干车间1440m²、烘干仓库1350m²、育秧基地7200m²，烘干场地360m²)、赵棚镇双桥村总用地面积4.82亩，总建筑面积8130m²(烘干车间480m²、育秧厂房300m²、烘干仓库1350m²、育秧基地6000m²，烘干场地360m²)、木梓乡建新村总用地面积24.17亩，总建筑面积12450m²(育秧厂房600m²、烘干仓库2250m²、育秧基地9600m²，烘干场地480m²)、辛榨乡新渠村总用地面积10.85亩，总建筑面积11076m²(育秧厂房300m²、烘干仓库2250m²、育秧基地8526m²，烘干场地480m²)。

配套完成各基地给排水、电气、消防、道路工程等设施设备工程。

本项目实施周期自2025年11月至2027年11月。

（二）项目资金及筹措

根据《实施方案》和《财务评估报告》，本项目调整后的动态总投资为47,057.67万元，其中：工程建设费用39,867.23万元，工程建设其他费用3,725.98万元，基本预备费为2,179.66万元，建设期利息1,248.80万元，债券发行兑付费用36.00万元。

本项目总投资47,057.67万元，建设资金来源为财政安排资金11,057.67万元，专项债券资金36,000.00万元。

（三）项目建设进展情况

项目未开工，已取得可研批复、选址意见等批复，并完成招投标工作。网址如下【安陆市中心】安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目(EPC)安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目（EPC）中标结果公告(标段编号HBAL-202504SZ-007001001)

三、本次债券项目的投资风险提示及风险控制措施

（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）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该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。

（四）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负荷率、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。负荷率、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安陆市地区经济、人口规模、人均收入等因素，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，安陆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。

四、投资者保护措施

本期债券为无担保债券，其偿债资金主要来源于本期债券募集资金投资项目的收益。此外，发行人将以良好的经营业绩为本期债券的到期偿还创造基础条件，并将采取具体有效的措施来保障债券投资者到期兑付本息的合法权益。

（一）本次债券的偿债计划

本次债券本息的兑付由发行人统筹协调，为了充分、有效地维护债券持有人的利益，发行人在充分细致地研究项目现状和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。

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，发行人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，发行人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。针对本项目未来的财务状况、经营成果、现金流量、本次债券的特点、具体募集资金使用，发行人将建立一个多层次、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。

（二）增信措施

本期债券无担保。

（三）项目资金管理方案

对照专项债券资金使用要求及具体情况，按照地方政府债券管理办法和有关规定，从以下方面着手，以提高资金的使用效果。

组织保障：成立工作小组，加强对该项目的领导和管理；

加强专项债券资金使用管理，按照规定用途使用债券资金，建立项目全周期偿债计划，分年度编制偿债计划并列入预算；

制定应急预案，完善月报制度，及时评价债务风险，落实主体责任；

加强监督：由财政、审计部门定期或不定期对项目进行评价和考核，必要时引入第三方机构，在项目立项、实施及结果评价中提供专业服务。

五、本次债券申报发行的相关机构

（一）项目实施机构

安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目由安陆市农业农村局实施。项目实施机构的基本信息如下：

项目单位名称：	安陆市农业农村局
法定代表人/负责人：	姚重平
地址：	安陆市金泉南路4号
统一社会信用代码：	11420982011310119G
单位性质：	行政单位

经核查，安陆市农业农村局属于法律规定的法人组织，具有民事权利能力和民事行为能力，截至本法律意见书出具之日，不存在依据法律、法规和规范性文件应当终止或解散的情形，具备实施安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目的主体资格。

（二）中介服务机构

1.财务评估机构

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）为本次债券申报出具财务评估咨询报告。

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）于2021年07月15日成立，法定代表人胡友兴，住所地位于武昌区徐家棚街三角路村福星惠誉水岸国际6号地块1栋6层1室，统一社会信用代码91420106MA4F170D9Q，经营范围为从事会计师事务所业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，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：财务咨询；税务服务（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）。

经核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）是在中国境内依法设立并合法存续的财务评估机构，具备为本次申报发行专项债券进行财务评估的合法资格。

2.法律顾问机构

湖北立丰律师事务所为本次债券申报出具法律意见书。

本所是经湖北省司法厅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31420000441438 42XN，住所地位于武汉市欢乐大道1号宏泰大厦18、19层。本所指派的涂勇、黄艳妮律师均持有经最新年检的《中华人民共和国律师执业证》。

经核查，湖北立丰律师事务所是在中国境内依法设立并合法存续的法律服务机构，具备为本次申报发行专项债券提供法律审查的资格。

六、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案总体评价

安陆市农业农村局根据《中华人民共和国预算法》、《地方政府债券发行管理办法》、《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》等法律法规规定，为安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目申报发行专项债券36,000.00万元，发行期限30年，其中2025年发行专项债券20,000.00万元。

安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目预期偿债收益主要来源于农业渔业基地租赁收入、蛋鸭养殖基地租赁收入、仓库租赁收入

和育秧基地租赁收入。《财务评估报告》测算认为，本项目对应的专项收入能够产生持续稳定的现金流入，运营期项目现金流入总额对债券的本息覆盖倍数为 1.15，能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，可以实现项目收益与资金自求平衡。

据此，本所律师认为，通过发行专项债券满足安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目的建设资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

（二）法律意见

政府专项债券是省级人民政府（包括经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）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债券。根据《地方政府债券发行管理办法》、《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》等法律法规要求，对申报发行本次债券的相关事项发表如下法律意见：

安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目已取得相应行政审批和备案。

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）具备为本次申报发行专项债券进行财务评估的合法资格，其出具的《财务评估报告》认为，本次项目实施主体对本次债券存续期间影响项目建设及项目收益实现的风险作出合理分析，并制定了相对应的风险控制措施；各项收入成本测算的过程和依据准确、合理、完整；本项目累计预期结余可以覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，本息覆盖倍数为 1.15，

达到财政部的相关规定；本次评价的安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目在债券存续期间内，项目收益能保证债券正常的还本付息需要，总体能实现项目收益和融资的自求平衡。

安陆市农业农村局按照《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》要求编制了《安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目实施方案》，对项目的基本情况、投资估算及资金筹措方案、预期收益成本及融资情况、风险控制等事项进行了披露。根据实施方案的披露，本项目涉及的资产及相关收益权均未设置抵押与质押，不存在权属纠纷。

综上，安陆市农业农村局申报发行专项债券，符合《地方政府债券发行管理办法》、《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》等相关法规规定。在申报前，当地政府相关部门已做了大量的基础性工作，从项目的可行性研究、向相关部门申报审批、到聘请合法的中介机构出具相关的法律文书，均为申报发行本次专项债券提供了有利条件。《财务评价报告》已对本项目的债券收益与融资自求平衡情况进行了评估、分析并做出了有效结论。因此，本所律师认为，安陆市农业农村局本次申报发行专项债券并无实质性的法律障碍。

第三部分　结论性意见

通过对安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目申报主体提供的材料及相关事实进行审查后，本所律师认为：

一、本次债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律法律、行政法规、政策文件规定；

二、专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024 年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

三、本次债券对应投资的项目已按照规定获得行政审批手续，本项目已具备实施条件；

四、本次债券对应投资的项目未设抵押，不存在权属纠纷；项目形成资产的权属归于安陆市农业农村局。

五、本次债券对应投资的项目收入合法合规，项目实施主体以项目相关收益所对应的收入作为还本付息的资金来源，项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为 1.15，能够合理保障偿还融资本金及利息；

六、本次债券项目财务评估报告及法律意见书的出具单位具备相应从业资质；

七、本次项目实施主体对本次债券存续期间影响项目建设及项目收益实现的风险作出合理分析，并制定了相对应的风险控制措施。

据此，安陆市乡村振兴三产融合示范区建设项目符合《地方政府债券发行管理办法》规定的政府专项债券发行条件。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效。

（正文完，以下为签章页）

湖北立丰律师事务所

经办律师：

经办律师：

二〇二五年 十 月

湖北诚明律师事务所

关于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目

专项债券的法律意见书

地址：武汉市江岸区黄孝河路华中国际广场 A17 楼

二〇二五年十月

目　录

释　义.....1
声　明.....2
正　文.....4
一、本期专项债券的基本情况.....4
（一）本期专项债券基本概况.....4
（二）发行规模.....4
二、本期专项债券的项目主体.....4
（一）发行主体.....5
（二）实施主体.....5
三、本期专项债券发行对应的项目情况.....5
（一）项目概况.....5
（二）项目审批情况.....7
（三）项目抵押、质押情况.....7
（四）项目实施的公益性.....7
四、项目预期收益与融资平衡安排.....8
五、项目风险及风险控制措施.....8
（一）工程建设风险.....8
（二）运营管理风险.....9
（三）资金管控风险.....9
（四）逾期还款风险.....9
六、中介机构.....10
（一）财务评估机构.....10
（二）律师事务所.....10
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		湖北诚明律师事务所关于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目专项债券的法律意见书
本所		湖北诚明律师事务所
专项债券		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		巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目专项债券
《实施方案》		《巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目实施方案》
《财务评估咨询报告》		北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具的《巴东县高铁新区城市更新基础设施建设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》
发行人		湖北省人民政府
财政部		中华人民共和国财政部
元、万元		人民币元、万元

湖北诚明律师事务所

关于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目

专项债券的法律意见书

湖北诚明律师事务所（以下简称“本所”）接受委托就申请发行关于2025年巴东县高铁新区城市更新基础设施建设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）、《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）、《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）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发[2024]52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、本所律师同意发行人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、本所律师得到实施主体及相关各方如下承诺和保证，实施主体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）本期专项债券基本概况

湖北省人民政府拟发行6,500.00万元的地方政府专项债券，用于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目。根据项目《实施方案》以及《财务评估咨询报告》，债券基本情况表如下：

项目名称	巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目
拟投资总额	10,060.62万元
拟发债总额度	6,500.00万元
2025年拟发行专项债券	6,500.00万元
债券期限	30年
债券利率	按照2025年8月1日中债网公布的相同期限国债5日平均收益率的1.2倍作为发行债券的测算利率，即30年期债券发行利率为2.36%。
付息方式	每半年支付一次利息，第11年—第30年，每年等额偿还发行金额5%。

（二）发行规模

按照国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文及其他相关法律法规、政策性文件关于政府债务实行限额管理的有关规定，本次专项债券的发行额度在拟发行年度内巴东县获得湖北省政府批准的政府专项债务限额之内。

综上所述，本次专项债券的发行人、发行额度、发行期限符合国发〔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、法规和规范性文件的规定。

二、本期专项债券的项目主体

（一）发行主体

根据财预[2016]155 号的规定，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，湖北省人民政府统一发行后转贷给巴东县人民政府，用于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目。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，符合财库〔2020〕43 号文、财预〔2016〕155 号文，以及财预〔2017〕89 号文等相关规定。

（二）实施主体

根据《实施方案》，本期专项债券的项目实施主体为：巴东县溪丘湾乡人民政府

项目单位名称	巴东县溪丘湾乡人民政府
法人	周平
地址	巴东县溪丘湾乡永安路 107 号
统一社会信用代码	11422823011478974L
单位性质	行政单位
主管部门	巴东县住房和城乡建设局
建设单位名称	巴东县溪丘湾乡人民政府

本所律师认为，巴东县溪丘湾乡人民政府系依法设立的单位，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，本期专项债券对应的项目为巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目建设内容

项目名称	项目地址	建设内容及建设规模
巴东县高铁新区城市	巴东县溪丘湾乡	本项目涉及约3.5km城市道路综合整治及一处道路驿站、一栋农贸市场、一处地面停车场建设。其中：

更新基础设施建设项目		(1)茶苑路改造段起于巴东北高速出口，向西延伸，过杨叉坝，止于马家垭大土坪村委会，全长约2.5km，道路等级按城市支路标准，设计速度30Km/h，红线宽31/20/14/12.5/11.5m 路面结构为沥青路面主要包括路面翻修、人行道改造及新建、雨污分流改造、强弱电入地、完善沿线给水、燃气、照明、广告牌、绿化等内容； (2)老区路改造段起于杨叉坝中石油加油站路口，向南延伸，止于九龙大道，全长约1.0km，道路等级按城市支路标准，设计速度20Km/h，红线宽度10m；主要包括路面翻修、人行道改造及新建、雨污分流改造、强弱电入地、完善沿线给水、燃气、照明、广告牌、绿化等内容。 (3)道路驿站：位于江北新城小区路口西北角地块，占地面积约3208.26㎡，场内含一处驿站，建筑面积330㎡，停车位59个(包含6处充电桩停车场)。 (4)集贸市场：位于老区路与永安路交叉口，拆除原万家乐超市，原址处新建一栋农贸市场(地面4层+地库1层)，用地面积约1851.6㎡，主要用于停车、便民农贸市场，容积率1.74，建筑密度62.11%，配建40个停车位(含6个充电桩)，地上地下分层设置。 (5)春光水库停车场：位于春光水库堤坝对面原砖厂地块，占地面积约1739.2m²，以广场功能为主，配建小型停车场(24个车位含4个充电桩)。广场用地占比71.7%(860㎡)。

2、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

根据初设批复，本工程估算总投资 9,824.02 万元，其中工程费用 8,435.24 万元，占比 83.80%；工程建设其他费用 920.97 万元，占比 9.15%；基本预备费 467.81 万元，占比 4.65%；项目静态总投资 9,824.02 万元。经测算，建设期利息为 230.10 万元;发行费用为 6.50 万元;调整后总投资合计为 10,060.62 万元。

（2）资金筹措方案

本项目总投资 10,060.62 万元，建设资金来源为项目资本金 3,560.62 万元，主要用于前期工程费用的支付和利息的支付；专项债券资金 6,500.00 万元，主要用于工程费用的支付。

经本所律师核查，项目资本金 3,560.62 万元，占项目总投资 35.39%，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。

（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：

立项批复	2025-3-26	巴东县发展和改革局	《关于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目立项的通知》	巴发改基字〔2025〕114 号
可研批复	2025-5-13	巴东县发展和改革局	《关于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目可行性研究报告的批复》	巴发改审批〔2025〕133 号
初设批复	2025-5-16	巴东县发展和改革局	《关于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目初步设计的批复》	巴发改审批〔2025〕153 号
环评	2025-04-08	《建设项目环境影响登记表》		备案号：202542282300000026
施工许可证	2025-9-2	巴东县住房和城乡建设局		编号：422823202509020102

注：根据《恩施州自然资源和城乡建设局关于修订小型建设工程免于规划许可清单的通知》（恩施州自然资建发〔2024〕3号），该项目目前实施的道路改造工程不新增建设用地，不新增建筑面积，免于办理建设用地规划许可证和建设工程规划许可证。

本所律师认为，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，已完成立项、可研、初设、环评批复、施工许可证，无需办理用地规划许可和建设工程规划许可，工程方案和环境保护方案可行，布局合理，投资规模适中，具备实施条件。

（三）项目抵押、质押情况

根据《实施方案》，本项目的资产未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

（四）项目实施的公益性

根据《实施方案》，本项目属于保障性安居工程领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）。

本所律师认为，本期专项债券涉及的项目系具有一定收益的公益性项目，投向领域为保障性安居工程-城镇老旧小区改造，符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）中的投向领域，债券资金未用于国办发〔2024〕52 号附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》中所列的负面或禁止投向领域的建设内容。项目性质及审批手续合法合规，符合

债券发行条件。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《实施方案》，本项目建成投入运营后的收入来源主要是停车费收入、充电服务收入、集贸市场出租收入、广告位收入。项目预期收入总额为14,173.45万元，扣除运营成本费用2,666.98万元、税费566.34万元后，预计用于资金平衡相关收益为10,940.13万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.14倍。总体看，项目收益与融资能实现自求平衡，能够保障债券到期还本。

据此，本所律师认为，巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目收入系项目自身产生的收入，具有稳定的预期偿债资金来源，收入来源符合法律规定，项目收益权归属于巴东县溪丘湾乡人民政府，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》，巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目存在的项目风险及风险控制措施如下：

（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，风险主要表现为：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。第四，加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）运营管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境等变动风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入

的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三，是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）财务评估机构

本期专项债券发行聘请了北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具《财务评估咨询报告》。经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有统一社会信用代码为 91420103MAC2BGPR4B 的《营业执照》，执业证书编号为 110103754201，具有会计师事务所执业资格，具备出具《财务评估咨询报告》的资格。

（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 30 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000767415084Y），系具有合法执业资格的律师事务所，且本所与发行人不存在关联关系，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（其中，李衡律师持有执业证号为 14201202110110347 的《律师执业证》，袁茹怡律师持有执业证号为 14201202311590256 的《律师执业证》），且均通过年检，与发行人亦不存在关联关系。

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中介机构均依法成立并有效存续，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主体、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、法规及相关政策性文件规定。

（二）本期债券对应投资的项目具有一定收益的公益性项目。投向领域为保障性安居工程-城镇老旧小区改造，债券资金用途符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）中的投向领域，债券资金没有用于国办发〔2024〕52 号附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》中所列的负面或禁止投向领域的建设内容。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，已完成立项、可研、初设、环评批复、施工许可证，无需办理用地规划许可和建设工程规划许可。工程方案和环境保护方案可行，布局合理，投资规模适中，具备实施条件。

（四）本期专项债券涉及的资产未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

（五）巴东县溪丘湾乡人民政府作为项目单位将项目收益用于偿还专项债券本息，项目收益纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债权本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定。

（六）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中介机构所具备相应的从业资质。

（七）本项目已对实施过程中可能存在影响项目建设及项目收益实现的风险进行了预估，并拟定了相关风险控制措施降低风险。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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。

（此页无正文，为《湖北诚明律师事务所关于巴东县高铁新区城市更新基础设施建设项目专项债券的法律意见书》的签署页）

湖北诚明律师事务所　　经办律师：

二〇二五年十月

湖北诚明律师事务所
巴东县主城区城市更新基础设施建设项目
专项债券的法律意见书



地址：武汉市江岸区黄孝河路华中国际广场 A17 楼

二〇二五年十月

目　录

释　义.....1
声　明.....2
正　文.....4
一、本期专项债券的基本情况.....4
（一）本期专项债券基本概况.....4
（二）发行规模.....4
二、本期专项债券的项目主体.....5
（一）发行主体.....5
（二）实施主体.....5
三、本期专项债券发行对应的项目情况.....5
（一）项目概况.....5
（二）项目审批情况.....7
四、项目预期收益与融资平衡安排.....8
五、项目风险及风险控制措施.....8
（一）工程建设风险.....9
（二）运营管理风险.....9
（三）资金管控风险.....9
（四）逾期还款风险.....10
六、中介机构.....10
（一）财务评估机构.....10
（二）律师事务所.....11
七、结论性意见.....11

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	湖北诚明律师事务所巴东县主城区城市更新基础设施建设项目专项债券的法律意见书
本所	指	湖北诚明律师事务所
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	巴东县主城区城市更新基础设施建设项目专项债券
《实施方案》	指	《巴东县主城区城市更新基础设施建设项目实施方案》
《财务评价报告》	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具的《巴东县主城区城市更新基础设施建设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》
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

湖北诚明律师事务所

巴东县主城区城市更新基础设施建设项目

专项债券的法律意见书

湖北诚明律师事务所（以下简称“本所”）接受委托就申请发行关于2024年巴东县主城区城市更新基础设施建设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）、《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）、《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）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发[2024]52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、本所律师同意发行人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、本所律师得到实施主体及相关各方如下承诺和保证，实施主体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）本期专项债券基本概况

湖北省人民政府拟发行31,800.00万元的地方政府专项债券，用于巴东县主城区城市更新基础设施建设项目。根据项目《实施方案》以及《财务评价报告》，债券基本情况表如下：

项目名称	巴东县主城区城市更新基础设施建设项目
拟投资总额	40,853.83万元
拟发债总额度	31,800.00万元
2025年拟发行专项债券	10,000.00万元
2026年拟发行专项债券	21,800.00万元
债券期限	30年
债券利率	按照2025年8月14日中债网公布的相同期限国债5日平均收益率的1.20倍作为发行债券的测算利率，即30年期债券发行利率为2.39%。
付息方式	每半年支付一次利息，第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%。

（二）发行规模

按照国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文及其他相关法律法规、政策性文件关于政府债务实行限额管理的有关规定，本次专项债券的发行额度在拟发行年度内巴东县获得湖北省政府批准的政府专项债务限额之内。

综上所述，本次专项债券的发行人、发行额度、发行期限符合国发〔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、法规和规范性文件的规定。

二、本期专项债券的项目主体

（一）发行主体

根据财预[2016]155 号的规定，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，湖北省人民政府统一发行后转贷给巴东县人民政府，用于巴东县主城区城市更新基础设施建设项目。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，符合财库〔2020〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、以及财预〔2017〕89 号文等相关规定。

项目单位名称	巴东县城市建设投资有限公司
法人	田恒国
地址	湖北省巴东县信陵镇神农溪社区茶圣路 3 号
统一社会信用代码	91422823784494853L
注册资本	10,869.08 万人民币
单位性质	国有企业
建设单位名称	巴东县城市建设投资有限公司

（二）实施主体

本所律师认为，巴东县城市建设投资有限公司系依法设立的法人，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，本期专项债券对应的项目为巴东县主城区城市更新基础设施建设项目，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目建设内容

项目名称	项目地址	建设内容	建设规模（㎥/d）

项目名称	项目地址	建设内容	建设规模（㎥/d）
巴东县主城区城市更新基础设施建设项目	巴东县信陵镇	本项目拟对黄家湾片区的社区综合服务、便民、停车场、自行车棚、充电桩等公共服务设施，以及配套道路、公共交通、通信、照明、供电、消防、安防等城镇基础设施进行改造更新。具体建设内容包括：更新改造场地总规划用地约 37524.49 平方米，总建筑面积约 55800.00 平方米，涉及居民 380 户。改造道路 1.5 公里，1.6 公里的雨水管网，1.6 公里的污水管网、2.2 公里的供电管线、3 公里的燃气管道，总计供给停车位 450 个，安装充电桩 40 个，路灯 80 盏等。其中，改建便民农贸市场，建筑面积约 25000.00 平方米，配套停车位 230 个；改建便民服务中心建筑面积约 5000.00 平方米；改建养老社区，建筑面积约 25800.00 平方米，配套停车位 220 个；完成土建工程、室内外给排水、消防、供电、照明、暖通、通信工程以及室外道路、硬化、停车位、充电桩等配套基础设施。	55800.00²

2、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

根据项目初设批复，本工程估算总投资 39,942.51 万元，其中：工程费用 33,615.00 万元，占比 82.28%；工程建设其他费用 4,425.49 万元，占比 10.83%；基本预备费 1,902.02 万元，占比 4.66%；项目静态总投资 39,942.51 万元。经测算，建设期利息为 879.52 万元；发行费用为 31.80 万元；调整后总投资合计为 40,853.83 万元。

（2）资金筹措方案

本项目总投资 40,853.83 万元，建设资金来源为项目资本金 9,053.83 万元，主要用于前期工程费用的支付和利息的支付；专项债券资金 31,800.00 万元，主要用于工程费用的支付。

经本所律师核查，项目资本金 9,053.83 万元，占项目总投资 22.16%，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。

（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：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
立项批复	2025 年 5 月 12 日	巴东县发展和改革局	《巴东县发展和改革局关于巴东县主城区城市更新基础设施建设项目立项的通知》	巴发改基字〔2025】195 号
可研批复	2025 年 5 月 14 日	巴东县发展和改革局	《巴东县发展和改革局关于巴东县主城区城市更新基础设施建设项目可行性研究报告的批复》	巴发改审批〔2025】139 号
初设批复	2025 年 5 月 23 日	巴东县发展和改革局	《巴东县发展和改革局关于巴东县主城区城市更新基础设施建设项目初步设计的批复》	巴发改审批[2025]151 号
环评	2025 年 8 月 21 日	《建设项目环境影响登记表》		备案号:202542282300000088

本所律师认为，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，已完成立项批复、可研批复、初设批复、环评。正在办理用地预审与选址、建设用地规划许可、建设工程规划许可、施工许可证。工程方案和环境保护方案可行，布局合理，投资规模适中，具备实施条件。

（三）项目抵押、质押情况

根据《实施方案》，本项目的资产未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

（四）项目实施的公益性

根据《实施方案》，本项目属于保障性安居工程领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

本所律师认为，本期专项债券涉及的项目系具有一定收益的公益性项目，投向领域为保障性安居工程领域，符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）中的投向领域，债券资金未用于国办发〔2024〕52号附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》中所列的负面或禁止投向领域的建设内容。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《实施方案》，本项目建成投入运营后的收入来源主要是集贸市场出租收入、养老社区收入、停车费收入、充电服务收入、路灯道旗租赁收入项目预期收入总额为90,661.80万元，扣除运营成本费用支付的现金20,065.83万元，扣除经营活动支付税费10,477.22万元后预计用于资金平衡相关收益为60,118.75万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.27。总体看，项目收益与融资能实现自求平衡，能够保障债券到期还本。

据此，本所律师认为，巴东县主城区城市更新基础设施建设项目收入系项目自身产生的收入，具有稳定的预期偿债资金来源，收入来源符合法律规定，项目收益权归属于巴东县城市建设投资有限公司，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》，巴东县主城区城市更新基础设施建设项目存在的项目风险及风险控制措施如下：

（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，风险主要表现为：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。第四，加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）运营管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现

挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三，是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）财务评估机构

本期专项债券发行聘请了北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具《财务评价报告》。经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有统一社会信用代码为 91420103MAC2BGPR4B 的《营业执照》，执业证书编号为 110103754201，具有会计师事务所执业资格，具备出具《财务评价报告》的资格。

（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30日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000767415084Y），系具有合法执业资格的律师事务所，且本所与发行人不存在关联关系，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（其中，李劲律师持有执业证号为14201200611960767的《律师执业证》，袁茹怡律师持有执业证号为14201202311590256的《律师执业证》），且均通过年检，与发行人亦不存在关联关系。

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中介机构均依法成立并有效存续，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主体、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、法规及相关政策性文件规定。

（二）本期专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，投向领域为保障性安居工程领域，债券资金用途符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）中的投向领域，债券资金没有用于国办发〔2024〕52号附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》中所列的负面或禁止投向领域的建设内容。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，已完成立项、可研批复、初设批复、环评，正在办理用地预审与选址、建设用地规划许可、建设工程规划许可、施工许可证，工程方案和环境保护方案可行，布局合理，投资规模适中，具备实施条件。

（四）本期专项债券涉及的资产未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

（五）巴东县城市建设投资有限公司作为项目单位及资产权属单位将项目收益用于偿还专项债券本息，项目收益纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定。

（六）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中介机构所具备相应的从业资质。

（七）本项目已对实施过程中可能存在影响项目建设及项目收益实现的风险进行了预估，并拟定了相关风险控制措施降低风险。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《湖北诚明律师事务所巴东县主城区城市更新基础设施建设项目专项债券的法律意见书》的签署页）

湖北诚明律师事务所　　经办律师：

二〇二五年十月

湖北诚明律师事务所
关于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目
专项债券的法律意见书

地址：武汉市江岸区黄孝河路华中国际广场 A17 楼

二〇二五年十月

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 7

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	湖北诚明律师事务所关于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目专项债券的法律意见书
本所	指	湖北诚明律师事务所
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	巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目专项债券
《实施方案》	指	《巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目实施方案》
《财务评价报告》	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具的《巴东县装配式建筑产业园配套基础设施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

湖北诚明律师事务所

关于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目

专项债券的法律意见书

湖北诚明律师事务所（以下简称“本所”）接受委托就申请发行关于2025年巴东县装配式建筑产业园配套基础设施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）、《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）、《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）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发[2024]52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、本所律师同意发行人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、本所律师得到实施主体及相关各方如下承诺和保证，实施主体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）本期专项债券基本概况

湖北省人民政府拟发行11,600.00万元的地方政府专项债券，用于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目。根据项目《实施方案》以及《财务评价报告》，债券基本情况表如下：

项目名称	巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目
拟投资总额	19,206.85万元
拟发债总额度	11,600.00万元
2025年拟发行专项债券	11,600.00万元
债券期限	30年
债券利率	按照2025年湖北省政府专项债券（四十三期）30年期专项债发行利率作拟发行债券的测算利率，即30年期债券发行利率为2.26%。
付息方式	每半年支付一次利息，第11年-第30年，每年等额偿还发行金额5%。

（二）发行规模

按照国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文及其他相关法律法规、政策性文件关于政府债务实行限额管理的有关规定，本次专项债券的发行额度在拟发行年度内巴东县获得湖北省政府批准的政府专项债务限额之内。

综上所述，本次专项债券的发行人、发行额度、发行期限符合国发〔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、法规和规范性文件的规定。

二、本期专项债券的项目主体

（一）发行主体

根据财预[2016]155 号的规定，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，湖北省人民政府统一发行后转贷给巴东县人民政府，用于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目。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，符合财库〔2020〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、以及财预〔2017〕89 号文等相关规定。

（二）实施主体

根据《实施方案》，本期专项债券的项目实施主体为：巴东县神农投资开发有限公司

项目单位名称：	巴东县神农投资开发有限公司
法定代表人：	龚秀松
注册资本：	43082 万元
地址：	巴东县信陵镇神农溪社区茶圣路 3 号
统一社会信用代码：	91422823695143963J
单位性质：	国有企业

本所律师认为，巴东县神农投资开发有限公司系依法设立的法人，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巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目建设内容

项目名称	项目地址	建设内容

巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目	巴东县东瀼口镇	本项目主要建设内容包括：土石方工程、格构护坡工程、挡土墙工程、抗滑桩工程、截排水工程、固结灌浆工程、道路路基工程等。具体建设内容及规模如下： (1)土石方工程：开挖土方 158564.20m³,开挖石方 178928.00m³，回填土石方 284939.00m³，土石方转运 52553.2m³。 (2)格构护坡工程：格构护坡面积 1604.00m²,主要包括格构梁、帽梁、地基梁 C25 混凝土，格构钢筋笼制作与安装，全长粘结型锚杆 1294 根，预应力锚索 127 根。 (3)挡土墙工程：C20 混凝土挡墙 8717.20m³。 (4)抗滑桩工程：405 根，总长 9728m,桩身 C30 混凝土 51105.29m³;护壁 C20 混凝土 15010.16m³;连梁 C30 混凝土 3433.01m³。 (5)截排水工程：截排水长度(含冲沟排水、道路排水)9847.02m。 (6)固结灌浆工程:钻机钻灌浆孔(Φ150)825m,固结灌浆(m³0 砂浆)825m。 (7)道路路基工程：道路全长 1614.00m,路基宽 8m(含中桥一座,2×20 预应力混凝土小箱梁,桥梁总长 46.08m)。

2、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

根据项目初设批复，本项目建筑工程费用 17,083.87 万元，占比 90.55%；工程建设其他费用 1,234.14 万元，占比 6.54%;预备费 549.54 万元，占比 2.91%，静态总投资 18,867.55 万元，建设期利息 327.70 万元，债券发行兑付费用 11.60 万元，项目总投资合计 19,206.85 万元。

（2）资金筹措方案

项目总投资 19,206.85 万元，建设资金来源为项目单位自筹资金 7,606.85

万元，占比 39.60%；专项债券资金 11,600.00 万元，占比 60.40%。

经本所律师核查，项目资本金 7,606.85 万元，占项目总投资 39.60%，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。

（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：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
立项批复	2022 年 11 月 14 日	巴东县发展和改革局	《巴东县发展和改革局关于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目立项的通知》	巴发改基字[2022]326 号
可研批复	2024 年 5 月 28 日	巴东县发展和改革局	《巴东县发展和改革局关于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目可行性研究报告的批复》	巴发改审批[2024]108 号
初设批复	2024 年 6 月 17 日	巴东县发展和改革局	《巴东县发展和改革局关于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目初步设计的批复》	巴发改审批[2024]113 号
用地预审	2024 年 4 月 23 日	巴东县自然资源和规划局	《巴东县自然资源和规划局关于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目用地预审和规划选址的复函》	/
环评	2025 年 7 月 9 日	恩施州生态环境局巴东县分局	《关于巴东县装配式建筑产业园项目环境影响报告表的批复》	备案号：2025422823 00000076
开工令	2024 年 10 月 5 日	《工程开工指令》		

本所律师认为，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，已完成立项批复、可研批复、初设批复、环评、开工令等行政审批手续行政，无需办理用地预审，不动产权证书待产业园项目完工后统一办理。工程方案和环境保护方案可行，布局合理，投资规模适中，项目成熟度高，具备开工条件。

（三）项目抵押、质押情况

根据《实施方案》，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）项目实施的公益性

根据《实施方案》，本项目属于市政和产业园区基础设施，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）。

本所律师认为，本期专项债券涉及的项目系具有一定收益的公益性项目，投向领域为市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施，符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）中的投向领域，债券资金未用于国办发〔2024〕52号附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》中所列的负面或禁止投向领域的建设内容。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件。。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《实施方案》，本项目建成投入运营后的收入来源主要是厂房出租收入、综合服务区出租收入、堆场出租收入、物业管理费收入、车辆停放费收入、充电服务收入、广告牌收入。项目预期收入总额为24,786.98万元，扣除运营成本及相关税费5,917.80万元后预计用于资金平衡相关收益为18,869.18万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.11倍。总体看，项目收益与融资能实现自求平衡，能够保障债券到期还本。

据此，本所律师认为，巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目收入系项目自身产生的收入，具有稳定的预期偿债资金来源，收入来源符合法律规定，项目收益权归属于巴东县神农投资开发有限公司，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》，巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目存在的项目风险及风险控制措施如下：

（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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）运营管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金

使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）财务评估机构

本期专项债券发行聘请了北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具《财务评价报告》。经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有统一社会信用代码为 91420103MAC2BGPR4B 的《营业执照》，具有会计师事务所执业资格，具备出具《财务评价报告》的资格。

（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30日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000767415084Y），系具有合法执业资格的律师事务所，且本所与发行人不存在关联关系，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（其中，李劲律师持有执业证号为14201200611960767的《律师执业证》，袁茹怡律师持有执业证号为14201202311590256的《律师执业证》），且均通过年检，与发行人亦不存在关联关系。

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中介机构均依法成立并有效存续，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主体、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、法规及相关政策性文件规定。

（二）本期债券对应投资的项目具有一定收益的公益性项目，投向领域为市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施。债券资金用途符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）中的投向领域，债券资金没有用于国办发〔2024〕52号附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》中所列的负面或禁止投向领域的建设内容。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，已完成立项批复、可研批复、初设批复、环评、开工令等行政审批手续行政，无需办理用地预审，不动产权证书待产业园项目完工后统一办理。工程方案和环境保护方案可行，布局合理，投资规模适中，项目成熟度高，具备开工条件。

（四）本期专项债券涉及的土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

（五）本期专项债券的收入系项目自身产生的收入，具有稳定的预期偿债资

金来源，收入来源符合法律规定，项目收益权归属于巴东县神农投资开发有限公司，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。

（六）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中介机构所具备相应的从业资质。

（七）本项目已对实施过程中可能存在影响项目建设及项目收益实现的风险进行了预估，并拟定了相关风险控制措施降低风险。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《湖北诚明律师事务所关于巴东县装配式建筑产业园配套基础设施项目专项债券的法律意见书》的签署页）

湖北诚明律师事务所　　经办律师：

二〇二五年十月

执业机构 湖北诚明律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611960767

法律职业资格
或律师资格证号 B20054211230020

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 05 月 18 日



持 证 人 李劲

性 别 女

身份证号 421123197204280069

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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 湖北诚明律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202311590256

法律职业资格或律师资格证号 A20204290054214

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 03月 06日



持证人 袁茹怡

性 别 女

身份证号 429005200007305662

扫描全能王 创建

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法厅 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月至2026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	

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：31420000767415084Y

湖北诚明

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 30 日

No. 70079464

中华人民共和国司法部监制

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

关　于

当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目

专项债券法律意见书

（2025）仁德武专字第 53 号

二〇二五年十月

目 录

第一部分 释义与声明 1
一、释义 1
二、声明 1

第二部分 法律意见书正文 4
一、项目概况 4
二、本次发行的实质条件 7
三、项目预期收益与融资平衡 8
四、发行文件及中介服务机构 8
五、法律风险 9
六、结论性意见 11

第三部分 附 件 13

致：当阳市财政局

北京仁人德赛（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）接受当阳市财政局的委托，就当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目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）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）、《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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43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）、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规定，按照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。

第一部分 释义与声明

一、释义

在本法律意见书中，除非上下文另有所指，下列词语具有的含义如下：

中国	指中华人民共和国
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
市政府	指湖北省当阳市人民政府
市财政局	指当阳市财政局
评估机构	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）
《财务评估咨询报告》	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）出具的《当阳市坝陵化工园生活区配套建设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》
本所	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所
本所律师	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所经办律师
本次发行	指当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目
《法律意见书》	指《北京仁人德赛（武汉）律师事务所关于当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目专项债券法律意见书》
《实施方案》	指《当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目实施方案》
元	指人民币元
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〔2020〕36号文	指《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43号文	指《地方政府债券发行管理办法》
财预〔2020〕94号文	指《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
《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》	指中共中央办公厅、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》

二、声明

为出具本法律意见书，本所特作出如下声明：

1. 本所及本所律师依据现行法律法规和规范性文件，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托人本次专项债券发行的合法性、合规性、真实性、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. 本法律意见书的出具，依赖于委托人、建设单位及中介机构等向本所提供的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、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。对于出具本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. 在本法律意见书中，本所律师对《实施方案》、《财务评估咨询报告》等文件中某些数据、意见及结论的引述，并不表明本所律师对该等数据、意见和结论的真实性、准确性及完整

性作出任何明示或默示的担保或保证。对于该等文件及所涉内容，本所律师不具备核查和作出评价的适当资格，只做引用且不发表法律意见。

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。本所不对上述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. 本法律意见书自本所律师签字及本所盖章后生效。

第二部分　法律意见书正文

一、项目概况

1. 项目基本情况

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目总投资为39,118.25万元。其中工程费用30,292.17万元，工程建设其他费用7,100.70万元，预备费1,551.58万元，建设期利息165.90万元，债券发行费用7.90万元。资金来源为：建设单位自筹31,218.25万元，申请发行30年期专项债券7,900.00万元，债券期限为30年期。

根据《实施方案》和项目有关立项手续文件，项目用地位于湖北省当阳市坝陵街道坝陵村英博啤酒东侧。建设内容为：项目用地面积48544.75平方米，总建筑面积99820.24平方米。计容积率建筑为78020.66平方米。其中：住宅建筑面积69163.89平方米，社区管理用房2460.41平方米，垃圾收集站790.15平方米，开闭所110.00平方米，公变209.84平方米，公厕61.92平方米，文化活动站53.76平方米，养老活动用房117.59平方米，活动用房4913.10平方米，门房80平方米，地下建筑面积21799.58平方米。建成保障性住房总套数1010套、机动车停车位598个（其中：地面停车位73个，地下停车位525个）。配套室内外装饰装修工程电气工程、给排水工程、弱电工程、消防工程、暖通工程等。

其中一期认定保障性租赁住房建筑面积27,022m^2，建成保障性住房685套。

项目计划建设时间为2025年3月至2026年10月。

2. 项目审批情况

根据当阳市建投宜居住房建设有限公司提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的主要审批文件如下：

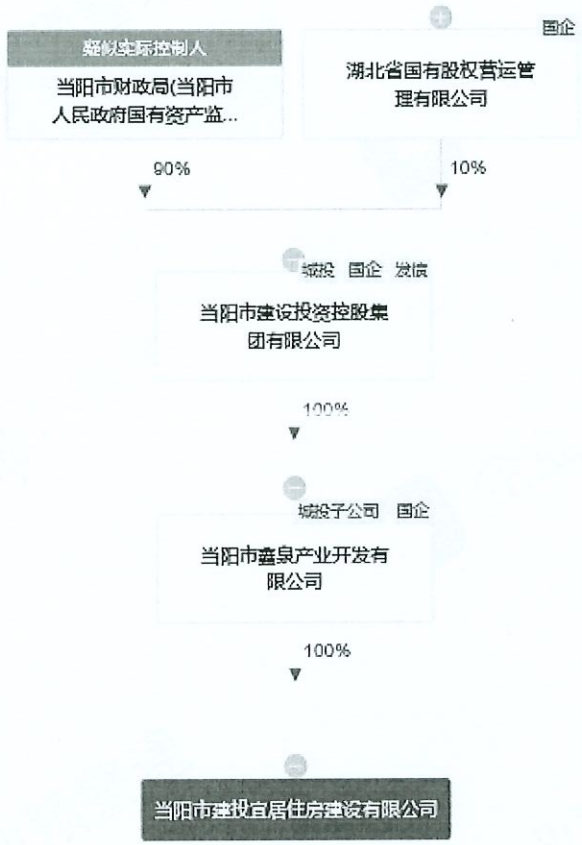
批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
立项批复	2024年11月12日	当阳市发展和改革局	当阳市发展和改革局关于当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目立项的批复	当发改审批〔2024〕267号
可研批复	2025年1月20日	当阳市发展和改革局	当阳市发展和改革局关于当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目可行性研究报告的批复	当发改审批〔2025〕14号
用地预审和选址意见书	无需办理			
初步设计批复	2025年4月1日	当阳市发展和改革局	当阳市发展和改革局关于当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目初步设计的批复	当发改审批〔2025〕76号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
环评批复	2024 年 12 月 30 日	宜昌市生态环境局当阳市分局	关于当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目环境影响评价情况的说明	/
一期（地块一）				
建设用地规划许可证	2025 年 1 月 3 日	当阳市自然资源和规划局	建设用地规划许可证	地字第 420582202400031 号
建设工程规划许可证	2025 年 1 月 23 日	当阳市自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第 420582202500004 号
建筑工程施工许可证	2025 年 2 月 14 日	当阳市住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	编号 420582202502140201
不动产权证	2025 年 7 月 10 日	当阳市自然资源和规划局	不动产权证	鄂（2025）当阳市不动产权第 0003893 号
二期（地块二、三、四、五）				
建设用地规划许可证	办理中			
建设工程规划许可证	办理中			
建筑工程施工许可证	办理中			
不动产权证	办理中			

据此，本所律师认为，本期债券对应投资的项目，项目一期依法取得了相应审批手续，二期相关证件正在办理之中，证件取得情况与本阶段相匹配。

3. 项目实施主体

项目单位名称	当阳市建投宜居住房建设有限公司
法定代表人	吕海波
注册资本	10,000 万元
地址	当阳市玉阳街道子龙路 1 号
统一社会信用代码	91420582MAC53YD80M
单位性质	有限责任公司
业务范围：	许可项目：房地产开发经营，建设工程施工（除核电站

	建设经营、民用机场建设），住宅室内装饰装修。（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：住房租赁，非居住房地产租赁，物业管理，集贸市场管理服务，以自有资金从事投资活动，自有资金投资的资产管理服务，企业管理，土地使用权租赁，建筑材料销售，房屋拆迁服务，商业综合体管理服务，广告发布，停车场服务，养老服务，市政设施管理。（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）。
股权结构：	
行业主管部门：	当阳市住房和城乡建设局
建设单位名称：	当阳市建投宜居住房建设有限公司
代建单位名称：	-

据此，本所律师认为，当阳市建投宜居住房建设有限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，具备从事实施项目主体资格。

4. 项目抵（质）押情况

根据《实施方案》以及实施主体的说明，截至本法律意见书出具之日，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。

二、本次发行的实质条件

1. 发行人

本次发行的专项债券，系由湖北省人民政府发行。

湖北省人民政府统一发行后转贷给当阳市人民政府，用于当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目。本所律师认为，发行人符合《中华人民共和国预算法》、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。湖北省人民政府统一发行后转贷给当阳市人民政府符合财预〔2016〕155 号文的有关规定。

2. 发行规模

本期专项债券纳入了当阳市地方政府专项债券限额管理，专项债券的收入、安排的支出、还本付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

截至目前，当阳市 2024 年专项债务限额为 567,697.00 万元，专项债务余额为 546,295.00 万元。

根据《实施方案》、《财务评估咨询报告》，本项目计划申请债券资金 7,900.00 万元，其中 2025 年申请专项债券 7,900.00 万元。

本年度拟发行的债券规模为 7,900.00 万元，在湖北省财政厅核定的债务限额内，符合国发〔2014〕43 号文、财库〔2018〕61 号文、财库〔2015〕83 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。

3. 本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目所募集的资金将用于当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目工程费用及工程建设其他费用，未安排用于经常性支出。

本所律师认为，本次发行专项债券项目为保障性租赁住房，是具备一定收益的公益性项目，本次发行的专项债券募集资金的投资方向为保障性安居工程，符合财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2020〕43 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，债券资金用途符合中央最新投向领域（2024 年版），债券资金未用于国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见（国办发〔2024〕52 号）、省政府负面清单（第一批）（鄂政办函〔2023〕20 号）等禁止或负面项目清单的内容。

4. 偿债资金来源

根据《财务评估咨询报告》，当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目运营收入主要为保障性住房出租收入。

本所律师认为，项目收益权归属项目实施单位所有，偿债资金来源为保障性住房出租收入，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文以及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

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每半年支付一次，债券第11-30年每年偿还本金的5%。

因此，本次发行的当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目具有偿还计划。

三、项目预期收益与融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，实施当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目收益对债务本息（含贷款本息和债券本息）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符合财预〔2017〕89号文等相关规定。

四、发行文件及中介服务机构

1.发行文件

（1）《财务评估咨询报告》

武汉俊功会计师事务所（普通合伙）就本次发行出具了《财务评估咨询报告》，主要从“项目概述、项目资金平衡测算、评估结论”等方面阐述，得出“本次评价的当阳市坝陵化工园生活区配套建设项目通过发行债券能满足项目融资平衡；项目的收入和成本测算的过程和依据是较为准确、合理的；项目累计预期结余可以覆盖本息，能够实现项目收益与融资自求平衡；项目专项债券本息覆盖倍数1.14倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息覆盖倍数的要求”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、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。

2.中介服务机构

（1）评价机构

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（普通合伙）。

根据国家企业信用信息公示系统的查询，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）经武汉市洪山区市场监督管理局注册登记，统一社会信用代码为91420106MA49LC8A25，住所地为武汉市洪山区文化大道555号融科智谷C2栋二单元三层312-11号，法定代表人为余洪波，经营范围：会计服务；审计服务；税务登记代理；企业管理咨询服务；代理记账。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。登记状态为存续。

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；经办注册会计师余洪波，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420801504384；两位经办注册会计师均已通过2025年注册年检。

本所律师认为，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的普通合伙企业，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估咨询报告》的主体资质及权限，符合有关法律法规的要求。

（2）法律服务机构

为本次发行出具《法律意见书》的律师事务所是北京仁人德赛（武汉）律师事务所，本所是依据中华人民共和国律师法等相关法律法规设立的合伙律师事务所，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：31420000050016924U，依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师钱诚，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：14201201510687713；经办律师邓杰，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：14201202310612968。两位经办律师均通过了2024年度考核备案。

经本所律师查询，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）和北京仁人德赛（武汉）律师事务所及其经办人员与本项目实施主体均不存在关联关系，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，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。

五、法律风险

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

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、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，确保项目如期建成。

（2）工程事故

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。

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。

2.影响项目收益的风险及控制措施

（1）投资估算测算不准确风险

项目总投资的不准确会导致项目收益受到影响，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长，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化还是有一定不确定性。

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，确定标准，控制投资。在进行投资估算时，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，如发现对偏离投资估算的现象，应及时采取措施进行解决。

（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.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、运营期收入等，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：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）资金管理不规范风险

债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式。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

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. 本所律师认为，本次发行专项债券项目属于保障性租赁住房范畴，是具备一定收益的公益性项目，本次发行的专项债券募集资金的投资方向为保障性安居工程-保障性租赁住房，债券资金用途符合中央最新投向领域（2024 年版），债券资金未用于国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见（国办发〔2024〕52 号）、省政府负面清单（第一批）（鄂政办函〔2023〕20 号）等禁止或负面项目清单的内容。

3. 项目已办理可研批复、环评批复、初设批复，一期已办理不动产权证、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证和建筑工程施工许可证，相关证件取得情况与本阶段匹配且已开工，符合债券发行要求。

4. 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。

5. 根据《财务评估咨询报告》，在债券存续期内，项目对应的收入来源合法、收入较合理，收益权归属于当阳市建投宜居住房建设有限公司，可以用于偿还本项目涉及专项债券对应的本金和利息，项目累计预期结余可以覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，本息覆盖倍数可达 1.14；满足项目收益和融资自求平衡的要求。

6. 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。

7. 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应急预案。

8. 根据《实施方案》，债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险分析合理，风险控制措施可行。

9. 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的资格。

综上，本期债券符合《中华人民共和国预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89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，为本意见书签章页）

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

经办律师：钱诚

经办律师：邓杰

签署日期：2025.12.29

第三部分 附 件

1. 北京仁人德赛（武汉）律师事务所执业许可证



律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000050016924U

北京仁人德赛（武汉）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 01 日

No. 80015891

中华人民共和国司法部监制

2. 经办律师执业证


执业机构 北京仁人德赛（武汉）律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201201510687713
法律职业资格或律师资格证号 A20134201061675
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2021 年 05 月 12 日
持证人 钱诚
性别 男
身份证号 420106199109131235
执业机构 北京仁人德赛（武汉）律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201202310612968
法律职业资格或律师资格证号 A20204210220791
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2023 年 06 月 22 日
持证人 邓杰
性别 男
身份证号 421022199610146014

湖北申简通律师事务所

河夹镇产业园配套物流中心建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 332 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五） 投资项目的审批 4
（六） 项目资产抵质押情况 4
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 5
（五）投资计划 5
（六）资金筹措 6
（七）项目收益 6
（八）项目审批 6
（九）项目性质 7
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 8
（一）工程建设风险 8
（二）资金使用监管风险 9
(三) 项目资产管理风险 9
(四) 逾期还款风险 10
六、中介机构 10
（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 10
（二）湖北申简通律师事务所 10
七、结论性意见 11

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，担任河夹镇产业园配套物流中心建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会所出具的《河夹镇产业园配套物流中心建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《河夹镇产业园配套物流中心建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省郧西县人民政府拟申报专项债券 7,000.00 万元人民币，用于河夹镇产业园配套物流中心建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
郧西县	河夹镇产业园配套物流中心建设项目	13,352.71 万元	7,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：7,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年支付一次利息，第 11-30 年每年等额偿还发行金额的 5%

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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郧西县人民政府，用于河夹镇产业园配套物流中心建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度郧西县人民政府申报 7,000.00 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，根据郧西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，确定专项债券额度分配方案后，在郧西县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了郧西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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

河夹镇产业园配套物流中心建设项目

（二）项目情况

建设地点位于郧西县河夹镇。

建设内容及规模：规划净用地面积 200 亩，新建寄递物流供配中心 8,000 平方米、应急物资储备库 3,000 平方米、河夹镇连接福银高速交通枢纽及配套综合服务区 2,000 平方米，配套改扩建道路 8 公里、新建停车位 300 个、铺设污水管网 3,000 米、供水管网 3,000 米和垃圾分类收集处理等基础设施。

项目建设期 28 个月，2025 年 9 月至 2027 年 12 月。

（三）项目现状

正在进行招标准备及开工前准备工作。

（四）实施主体

项目实施主体为郧西县河夹镇人民政府，住所地位于郧西县河夹镇河夹店 22 号，统一社会信用代码 114203220114427000。

经本所律师核查，郧西县河夹镇人民政府为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 13,352.71 万元，其中工程费用 10,962.67 万元，占比 82.10%；

工程建设其他费用 1,329.20 万元，占比 9.96%；基本预备费 614.59 万元，占比 4.60%；静态总投资 12,906.46 万元，建设期利息 439.25 万元，占比 3.29%；债券发行费用 7.00 万元，占比 0.05%。

年度投资计划：2025 年投资 7,600.00 万元，2026 年投资 3,996.65 万元，2027 年投资 1,756.06 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 7,000.00 万元，计划 2025 年发行 7,000.00 万元；自筹资金 6,352.71 万元。

经本所律师核查，项目资本金 6,352.71 万元，占项目总投 47.58%，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

项目收益来源于租赁收入、物业管理服务收入、停车服务费收入、充电桩收入等，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 19,284.95 万元。

项目收益由郧西县河夹镇人民政府收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2022 年 12 月 30 日，郧西县发展和改革局发文《郧西县发展和改革局关于河夹镇产业园配套物流中心建设项目立项的通知》(西发改审批〔2022〕624 号)，批复同意项目立项。

2023 年 1 月 8 日，郧西县发展和改革局发文《郧西县发展和改革局关于河夹镇产业园配套物流中心建设项目可行性研究报告的批复》(西发改审批〔2023〕11 号)，批复同意项目可研。

2023 年 4 月 17 日，郧西县发展和改革局发文《郧西县发展和改革局关于河夹镇产业园配套物流中心建设项目初步设计方案的批复》(西发改审批〔2023〕114 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地批复

2023 年 1 月 7 日，郧西县自然资源和规划局发文《建设项目用地与规划选址初审意见》，编号：西资规函〔2023〕330 号。

3.环评

2023 年 1 月 7 日，十堰市生态环境局郧西分局发文《十堰市生态环境局郧西分局关于河夹镇产业园配套物流中心建设项目环保审查意见》(西环建字〔2023〕73 号)，批复通过项目环境影响评价。

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、用地与规划选址、环评等批复，项目合法合规。

（九）项目性质

1.项目投向城乡冷链物流设施公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为加快现代物流基础设施的建设和发展，为区域物流的合理组织提供完善的基础设施支持，利于市域范围内的物流合理组织，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括新建寄递物流供配中心、应急物资储备库、河夹镇连接福银高速交通枢纽及配套综合服务区，配套改扩建道路、新建停车位、铺设污水管网、供水管网和垃圾分类收集处理等基础设施，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中名国成会所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.32 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.32 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中名国成会所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项

目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计、用地与规划选址、环评等批复，项目合法合规；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；资产权属单位及资产运营单位为郧西县河夹镇人民政府，建成后委托郧西县建投城市运营管理有限公司负责运营管理，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《河夹镇产业园配套物流中心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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

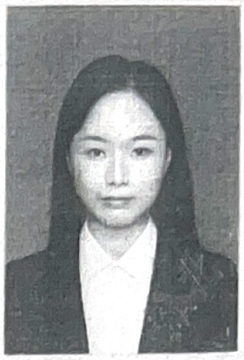
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

汇江1号（长江青年城还建小区）
地方政府专项债券项目之
法律意见书

湖北卓道律师事务所

二〇二五年十月

目　录

释　义 1
律师声明 2
正文 4
一、项目主体 4
二、本次债券发行额度 4
三、本次债券发行对应的投资项目 5
（一）项目基本情况 5
（二）建设规模及内容 5
（三）建设期限 6
（四）项目报批手续及实施进度 6
（五）项目资产及相关受益权抵质押情况 8
（六）项目属性 8
（七）项目领域 8
（八）项目是否十大工程项目 8
（九）项目是否使用过增发国债或超长期国债 8
四、总体评价及法律意见 8
（一）专项债券方案的总体评价 8
（二）法律意见书 9
五、与本次债券发行有关的重大事项及潜在风险 9
（一）内部风险 9
（二）外部风险 11
六、投资者保护措施 13
七、结论性意见 13

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列简称具有如下含义：

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【2020】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【36 号	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财预【2021】61 号	指	财政部关于印发《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》的通知
鄂政办发【2020】44 号	指	《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》
鄂财债发【2019】18 号	指	《关于印发湖北省政府专项债项目库管理办法（暂行）》的通知
鄂财债发【2019】12 号	指	《湖北省专项债券项目负责清单》的通知
《实施方案》	指	《汇江 1 号（长江青年还建小区）实施方案》
《财务评价报告》	指	《汇江 1 号（长江青年还建小区）地方政府专项债券收入与融资资金平衡财务评价报告》武俊功咨字【2025】号
元	指	人民币元

律师声明

致武汉市黄陂区人民政府滠口街道办事处：

湖北卓道律师事务所(以下简称“本所”)接受委托为申请方发行汇江1号(长江青年还建小区）地方政府专项债券提供法律服务。

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《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（以下简称“《财库【2020】36号》文”）、财政部《关于印发<地方政府债券发行客理办法>的通知（以下简称财库【2020】43号、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（以下简称财预【2021】61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》（以下简称”鄂政办发【2020】44号”）、省财厅《关于印发湖北省政府专项债项目库管理办法（暂行）的通知（以下简称“鄂财债发【2019】18号”、《湖北省专项债券项目负面清单》的通知（以下简称“鄂财债发【2019】12号）等法律、法规、规章和规范性文件的规定，仅在《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。

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黄陂区人民政府滠口街道办事处及相关各方如下承诺和保证：武汉市黄陂区人民政府滠口街道办事处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。

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，汇江1号（长江青年还建小区）地方政府专项债券（以下简称“本项目”）实施单位为：武汉市黄陂区人民政府滠口街道办事处，基本信息如下：

单位名称：武汉市黄陂区人民政府滠口街道办事处

单位地址：武汉市黄陂区滠口街道办事处滠阳大道特1号

统一社会信用代码:114201167646195167

单位性质：机关

经调查,项目运营主体武汉市黄陂区人民政府滠口街道办事处是国家机关具备运营主体资格。

二、本次债券发行额度

本项目总投资 115,355.77万元，其中：项目资本金投入105,355.77万元，其余资金10,000.00万元通过发行专项债筹集。项目计划于2024年申请发行专项债10,000.00万元，债券期限均为30年期，债券发行利率暂时按1.93%计。利息按年进行计算，每半年付一次息，第21-30年每年等额偿还发行金额的5%。债券资金专项用于汇江1号（长江青年还建小区）建设。

本期政府专项债券发行依据为《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

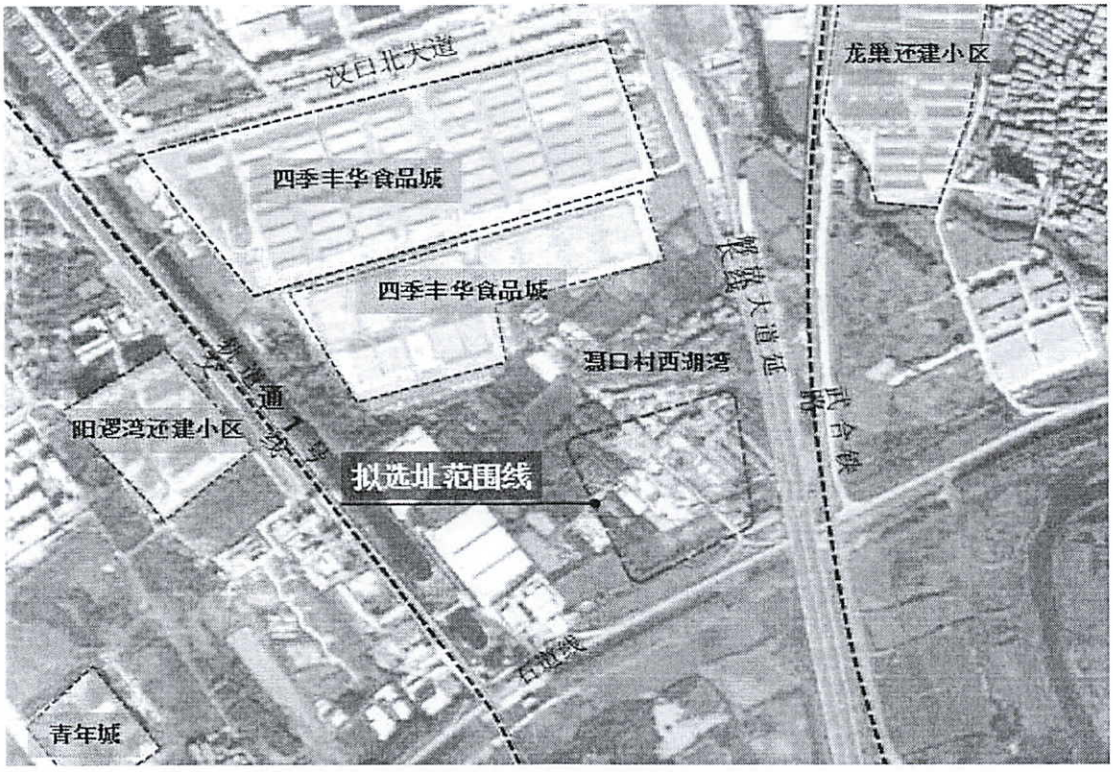
（一）项目基本情况

项目名称：汇江1号（长江青年还建小区）

项目实施主体：武汉市黄陂区人民政府滠口街道办事处

（二）建设规模及内容

1.建设地点：本项目建设地点位于黄陂区滠口街西湖村（黄陂区滠口街解放大道北延长线以西，石道线以北）。



建设规模及内容：武汉市黄陂区滠口街汇江1号（长江青年还建小区）（项目代码2020-420116-47-01-059530）。项目规划净用地面积57944.36平方米(约86.9亩)规划总建筑面积255259.14平方米,其中住宅199414.55平方米，配电用房833.82平方米，幼儿园2901.62平方米，其他配套用房2452.14平方米，其他2996.39平方米，地下室46660.62平方米(不计容)。项目容积率3.6,建筑

密度22.75%，绿地率30.3%，机动车停车位1381个(地上131个，地下1250个)，总户数1910户。主要建设内容包括新建11栋23-32层住宅、1栋3层幼儿园，室内外给排水、道路、绿化、电气、消防及其他配套工程。

（三）建设期限

根据武汉市黄陂区发展和改革局2021年1月21日核发的《区发改局关于汇江1号（长江青年还建小区）项目可行性研究报告的批复》（陂发改投资[2021]30号）记载：项目建设工期42个月，原计划开工日期为2021年11月，根据实际了解，因疫情影响，项目开工日期暂缓，开工日期延缓至2022年6月，故项目建设期暂定为2022年6月-2025年12月。

（四）项目报批手续及实施进度

截至本实施方案编制日，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

（1）立项批复

2020年10月20日，武汉市黄陂区发展和改革局以《区发改局关于汇江1号（长江青年还建小区）项目建议书的批复》（陂发改投资[2020]557号），完成本项目立项。

（2）可研批复

2021年7月22日，武汉市黄陂区发展和改革局以《区发改局关于汇江1号（长江青年还建小区）项目可行性研究报告的批复》（陂发改投资[2021]30号）对本项目可行性研究报告进行了批复。

（3）初设批复

2022年12月29日，武汉市黄陂区发展和改革局以《区发改局关于汇江1号（长江青年还建小区）项目初步设计报告的批复》（陂发改投资[2021]321号），完成本项目初设批复。确定项目新建11栋二类高层建筑，容积率3.6，项目概算总投资115249.27万元。

（4）用地预审与选址意见书

2020年10月26日，武汉市黄陂区自然资源和规划局签发关于《建设项目用地预审与选址意见书》（编号：武自规（陂）用[2020]056号），项目拟选位置位于黄陂区滠口街滠口村。拟用地面积110348.22平方米，其中农用地50881.02平方米，建设用地59467.20平方米。

（5）用地批复

2022年10月17日，武汉市黄陂区人民政府签发关于项目《国有建设用地划拨决定书》（编号：划2022-024号），原则同意项目地址位于黄陂区滠口街滠口村，项目用地面积为61904.49平方米，宗地用途为住宅用地、公园与绿地。

（6）土地产权证书

2022年10月14日，武汉市黄陂区不动产登记局签发关于项目《不动产权证书》（证号：鄂（2022）武汉市黄陂不动产权第0047408号），项目坐落黄陂区滠口街滠口村，权利人为武汉市黄陂区人民政府滠口街道办事处，项目用地面积为61904.49平方米，权利性质为划拨，宗地用途为住宅用地、公园与绿地。

（7）建设用地规划许可证

2022年10月24日，武汉市黄陂区自然资源和规划局出具了项目《建设用地规划许可证》（编号：武自规（陂）地[2022]073号），项目用地位置位于黄陂区滠口街滠口村。用地面积61904.49平方米，土地取得方式为划拨。

（8）建设工程规划许可证

2022年10月11日，武汉市黄陂区自然资源和规划局出具了项目《建设工程规划许可证》（武自规（陂）建[2023]064号），项目用地位置位于黄陂区滠口街滠口村。项目名称为武汉市黄陂区滠口街汇江1号（长江青年还建小区），规划总建设总建筑面积255259.14平方米，其中计容建筑面积208598.52平方米。

（9）环评批复说明

根据《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021 年版）》，名录未作规定的建设项目，不纳入建设项目环境影响评价管理。其中房地产业除涉及环境敏感区的需要环境影响报告表以外，其它不纳入建设项目环境影响评价管理，根据《市生态环境局关于汇江 1 号(长江青年城还建小区项目与生态保护红线关系核实情况的复函》，本项目不涉及生态保护红线范围，不涉及环境敏感区，无需办理环评批复。

（五）项目资产及相关受益权抵质押情况

本项目暂不存在抵质押情况。

（六）项目属性

本项目属于保障性安居工程，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（七）项目领域

本项目投向领域为城市更新-城中村改造，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022 年）项目库。

（八）项目是否“十大工程”项目

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022 年）项目库。

（九）项目是否使用过增发国债或超长期国债

本项目未使用过增发国债或超长期国债。

四、总体评价及法律意见

(一)专项债券方案的总体评价

武汉俊功会计师事务所(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：

本次评价的汇江1号（长江青年还建小区）通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理；项目收益（累计预期结余）预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数6.52倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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，并以本项目停车位收入、充电桩服务收入和物业管理费收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

根据会计师事务所提供的资料，并经本所律师核查，武汉俊功会计师事务所(普通合伙)现持有《营业执照》(统一社会信用代码：91420106MA49LC8A25)；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。武汉俊功会计师事务所(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，武汉俊功会计师事务所(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：31420000MD0168521J)，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陈汉俊、张良英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）内部风险

1、前期风险

项目在前期主要包括政府确定项目、招投标和谈判等过程，地方政府和项目

单位是此期间的主要参与者，而且前期工作能否做好对于以后的项目开展有着至关重要的作用。前期风险可以分为以下几类：

（1）招投标风险

主要指由于市场主体恶性竞争而使最优企业没有中标所存在的市场准入风险。特别是在中小城市的土建施工项目招标中，部分企业在没有准确估计自身实力的情况下压低价格来竞标，而最低价中标往往会给后期带来隐患，使企业偷工减料、降低服务质量，而最终影响到地方政府的公共服务质量。从风险影响的程度来看，对招投标风险应属“较大”。

针对招投标风险，项目单位应坚持全心全意为人民服务的宗旨，搞好市场调研，严格按照国家规定的招标方式及程序进行，保证项目的顺利实施。对招投标风险应属“低”。

（2）项目规划风险

本项目为文化旅游项目，其规划风险很大程度上体现在工程设计规模是否符合实际、城市总体总体规划、给排水专项规划，并具备经济社会发展的前瞻性，这与当地的社会经济发展规划和科学预测有紧密联系，从风险影响的程度来看，对项目规划风险应属“适度”。

针对项目规划风险，项目单位应该与当地各有关部门紧密协调，在保证满足标准的同时，尽量做到“不盲目，慎规划”。对项目规划风险应属“低”。

2、建设风险

建设期间风险的最大承担者是施工承包商，其中部分风险会由总承包商通过协议的方式分配转移给设备、材料提供商和保险公司等，使自身的风险降到最低，满足项目的建设要求。建设风险可以分为以下四类：

（1）成本超支风险

包括建设成本超支和融资成本超支，这些风险在建设过程中比较常见，尤其是在建设期间管理不善、建材价格发生波动、利率调控等情况下，都会导致这类问题的出现，所以承包商和项目融资风险将是主要的风险承担主体。从风险影响

的程度来看，对成本超支风险应属“适度”。从风险发生的可能性考察，成本超支风险应属“低”。

（2）完工和质量风险

该风险直接影响到项目能否按照预期进行正常运营。如果未能按时完工或者质量出现问题，很有可能导致其建设成本增加，直接影响项目收益，所以采取一定的激励措施可以保证项目如期完工并保证质量。其中，设计缺陷是导致项目完工和质量风险的一个重要因素，而且设计缺陷会在建设过程中产生各种问题。从风险影响的程度来看，对完工和质量风险应属“一般”。从风险发生的可能性考察，完工和质量风险应属“低”。

（3）信用风险

指的是项目单位和承包商的违约风险，这类问题在本项目建设过程中应该尽量避免，妥善采用协商的方式来处理遇到的各种纠纷和冲突，其中地方政府也应该出面协调，使信用风险降到最小。从风险影响的程度来看，对信用风险应属“轻微”。从风险发生的可能性考察，信用风险应属“低”。

（4）不可抗力风险

可能导致的因素很多，部分风险可以通过投保的方式得到转移，包括自然灾害、社会动乱等。从风险影响的程度来看，对不可抗力风险应属“轻微”。从风险发生的可能性考察，不可抗力风险应属“低”。

3、投资方面

本项目总投资115355.77万元，其中工程建设费用的比重最大，工程建设其他费用和建设期贷款利息较小。其工程费用是根据湖北省最新定额计算，其他费用按照规定的取费标准进行计算，另外总投资中已经考虑了不可预见费，因此风险发生的可能性较小。该风险因素只在建设期发生，不影响项目运营。

（二）外部风险

1、风险政策

（1）政策变更风险

政策变更风险包括项目建设方案变更，项目建设方案是设计单位根据景区现状进行设计的，建设方案变动较小，风险较低。另外政策变更风险还直接影响到项目能否按照计划保质保量完成，通常可以分为通用类和特定类，其中前者的风险通常由项目单位来承担，后者的风险由政府来承担。从风险影响的程度来看，政策变更风险应属“适度”。从风险发生的可能性考察，政策变更风险应属“低”。

（2）政府行为风险

包括政府的不作为或干预，这些风险都与地方政府信用有关，也是当前项目必须注意的，这些风险都有可能导致项目终止，以及不能实现预期的目标。从影响的程度来看，政府行为风险应属“适度”。从风险发生的可能性考察，政府行为风险应属“低”。

2、担保风险

由于我国的《担保法》中明确规定“政府不能为企业担保”，虽然政府可以对项目建设和销售的税收、外汇和收费等政策法律的变更风险做出行政性保证，但这种缺乏法律依据的担保今后是否能够落实还存在不确定性，特别是在政府换届时或某些政府行为操作不规范的经济落后地区最容易产生风险。从风险影响的程度来看，担保风险应属“适度”。从风险发生的可能性考察，担保风险应属“低”。

（三）风险应对措施

在众多潜在的工程项目风险面前，进行分析、分类、分担及风险转移、减少风险等风险管理尤其显得重要。项目单位应减少和避开风险，争取良好的经济效益。防范与降低风险的对策：

1、风险的分析和防范要贯穿于工程项目全过程。

2、通过分析评价，若风险发生的概率大，影响及后果严重，应采取回避策略。例如：招投标过程中，应尽量避免恶性报价，不制定违反国家建设法规的合同条款。

3、当预测有风险发生，要通过事先控制和事中控制，采取有效对策和措施，将风险降低到最低程度。例如：针对异常气候制定特殊应急计划，制定安全计划

以减少事故发生等。

4、风险规避方案。本项目从施工合同中规定完工工期和工程造价包干，确定明确的工期和造价条款。

5、风险控制方案。设计单位控制风险方案：根据预测，提出设备、工艺、技术水平方案，确定工程量、工期，充分估算工程量，并优化项目实施进度和管理。项目建设单位控制风险方案：聘请专业监理单位和预算编制单位，确定合理工期和工程造价；积极与证券公司沟通，确保资金及时到位。

6、风险转移方案。建设单位应积极投保，使一部分风险转移给保险公司。通过正当途径，在不违反法律法规的情况下，将风险部分转移。

（1）合同转移：商签合同时，应尽量争取有利于自己的条款。

（2）向保险公司投保：加强保险意识，按国家示范合同文本的规定 ，向保险公司投保，如工程保险、人身意外险、第三方险等。

六、投资者保护措施

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。项目运营收益形成的收入将专项用于偿还专项债券的本息，项目建设期用于偿还专项债券利息的资金由本级财政从政府性基金中先行支付。

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，截至到本法律意见书出具之日：

（一）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，发行期限符合法律规定。

（二）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。

（三）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。

（四）根据《实施方案》，本项目还本付息来源为停车位收入、充电桩服务收入和物业管理费收入，项目收入合法、合理，项目收益权归属清楚，以项目收益偿还项目设计专项债本息，符合法律规定；依据《实施方案》及武汉俊功会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估咨询报告》，相关收益对债券本息的覆盖倍数为6.52倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。本期债券对应投资的项目为具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《〔财预〔2022〕120号》规定的投向领域，债券资金未用于《财预〔2021〕115号》、《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（五）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。

（六）出具《财务评估咨询报告》的武汉俊功会计师事务所（普通合伙）、出具《法律意见书》的广东知恒（武汉）律师事务所均系依法成立、合法存续的中介服务机构，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）持有《营业执照》、本所持有《律师事务所执业许可证》，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）、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；

（七）经本所律师核查，本期专项债不存在（财预[2017]50号）、（财预[2017]87号）及鄂财债发[2019]12号载明的负面清单的情形；

（八）本项目存在一定的风险，但风险在可控制范围。

综上，本期专项债券的发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定，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。

【本页无正文，为湖北卓道律师事务所《汇江1号（长江青年城还建小区）地方政府专项债券项目之法律意见书》的签字盖章页】

湖北卓道律师事务所（盖章）

经办律师：

经办律师：

二〇二五年十月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0168521J

湖北卓道　　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 10　月 20　日

No. 70079323

中华人民共和国司法部监制

执业机构　湖北卓道律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201110612446

法律职业资格或律师资格证号　A20084201131298

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2022 年 05 月 31日



持 证 人　陈汉俊

性　别　男

身份证号　420113197606120814

湖北省司法厅 律师执业证专用章

湖北卓道律师事务所 4201020115018

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026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 湖北卓道律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200811134990

法律职业资格或律师资格证号 A20074209224831

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2022 年 05 月 31 日



持证人 张良英

性别 女

身份证号 420922198207113443

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026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	

湖北申简通律师事务所

建始县下坝新城工业园区供排水项目

法律意见书

(2025) 申律专债字 69 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 **3**
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 6
（五）投资计划 6
（六）项目收益 6
（七）资金筹措 6
（八）项目审批 7
（九）项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 9
（一）影响项目工期和工程的风险和控制措施 9
（二）影响项目收益的风险和控制措施 9
（三）利率波动的风险和控制措施 10
（四）影响社会稳定的风险及控制措施 10
（五）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 10
六、中介机构 11
（一）湖北正大会计师事务有限责任公司 11
（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，担任建始县下坝新城工业园区供排水项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
湖北正大会计事务所	指	湖北正大会计师事务有限责任公司
《财评报告》	指	湖北正大会计事务所出具的《建始县下坝新城工业园区供排水项目专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《建始县下坝新城工业园区供排水项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

建始县人民政府拟申报专项债券 6,100.00 万元人民币，分两年发行，用于建始县下坝新城工业园区供排水项目。其中 2022 年已发行 3,000.00 万元，计划 2025 年发行 3,100.00 万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2022 年发债额	2025 年发债额
建始县	建始县下坝新城工业园区供排水项目	14,347.32 万元	3,000.00 万元	3,100.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：3,100.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 至 30 年每年偿还本金的 5%

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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建始县人民政府，用于建始县下坝新城工业园区供排水项目。

本所律师认为，债券发行人符合《财预〔2016〕155 号》第 4 条及其他相关法律、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 2025 年专项债限额通知，本年度建始县人民政府申报 3,100.00 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，根据建始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，

在专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券纳入了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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券期限为 30 年期。

本所律师认为，债发行期限符合《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.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：债券对应的投资项目。

2.项目实施主体对项目实施、债券资金使用及还本付息制定明确的计划，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查湖北正大会计事务所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，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，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

建始县下坝新城工业园区供排水项目

（二）项目情况

项目位于建始县下坝工业园。

项目建设主要针对建始县下坝工业园区污水处理与供水服务，主要建设内容为：新建污水厂 1 座，污水厂占地 16 亩，处理规模为 5,000 立方米/天，配套建设污水管道 DN600Ⅱ级钢筋混凝土管 3,145 米，改造企业 DN400 排口管道 320m，改造企业预处理设备 16 座。新建供水泵站 1 座，规模为 6,100 立方米/天，配套建设 DN300K9 级球墨铸铁管 5,000 米，DN100K9 级球墨铸铁管 8,000m。

污水处理工艺采用“粗格栅+细格栅+沉砂池+调节池+水解酸化池+A2O+二沉池+絮凝沉淀池+纤维转盘滤池+接触消毒池+生物除臭”工艺处理，使污水达到排放标准，污泥采用浓缩脱水，脱水后污泥外运处置。污水厂处理水达《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918-2002）中一级 A 标准后，排入盛竹河。

项目建设期 37 个月，2022 年 12 月至 2025 年 12 月。

（三）项目现状

2021 年项目启动前期工作，2022 年 12 月开工建设，目前已基本完成污水处

理厂建设、管网建设。

（四）实施主体

项目实施主体为建始县住房和城乡建设局，住所地位于建始县业州镇建始大道人防大楼，负责人易平锋，统一社会信用代码 1142282201147392XA。

经本所核查，建始县住房和城乡建设局为政府行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 14,347.32 万元，其中建设工程费用 11,327.61 万元，占比 78.95%；建设工程其他费用 1,648.00 万元，占比 11.49%；预备费 1,038.05 万元，占比 7.24%；建设期利息 327.56 万元；债券发行兑付费用 6.10 万元。

年度投资计划：2022 年投资 3,352.26 万元、2023 年投资 2,199.25 万元、2024 年投资 2,199.25 万元、2025 年投资 6,596.56 万元。

（六）项目收益

项目收益来源于污水处理费收入以及供水收入等，为项目自身产生的收益。债券存续期内项目收入预计 23,403.81 万元。

项目收益由建始县住房和城乡建设局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（七）资金筹措

项目发行债券总额 6,100.00 万元，其中 2022 年已发行 3,000.00 万元，计划 2025 年发行 3,100.00 万元；自筹资金金 8,247.32 万元。

经本所律师核查，项目资本金 8,247.32 万元，占项目总投 57.48%，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）项目审批

1.立项批复

2021 年 2 月 24 日，建始县发展和改革局发文《关于建始县下坝新城工业园区供排水项目项目建议书的批复》（建发改审批〔2021〕90 号），批复同意项目立项。

2021 年 5 月 27 日，建始县发展和改革局发文《关于建始县下坝新城工业园区供排水项目可行性研究报告的批复》（建发改审批〔2021〕98 号），批复同意项目可行性研究报告。

2021 年 6 月 11 日，建始县发展和改革局发文《关于建始县下坝新城工业园区供排水项目初步设计的批复》（建发改审批〔2021〕99 号），批复同意项目初步设计方案。

2.用地批复

2021 年 5 月 17 日，建始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 422822202100030 号。

2021 年 7 月 17 日，建始县自然资源和规划局核发《不动产权证书》。编号：鄂 2021 建始县不动产权第 0001372 号。

3.规划批复

2021 年 6 月 25 日，建始县自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》，编号：地字第 422822202100039 号。

2021 年 10 与 2 日，建始县自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》，编号：建字第 422822202100037 号。

4.环评

2021 年 8 月 10 日，项目办理《建设项目环境影响登记表》的登记备案，备案号：202142282200000025。

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初设、用地预审及选址意见、不动产权证、建设用地规划、建设工程规划、环评等审批文件，已完成招投标，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益性质，项目修建目的为改善水环境和生活环境，并使水资源可持续利用，完善下坝新城工业园区范围内供水系统，解决供水难的难题不是商业开发项目。

2.募投项目建设内容包括供水和排水，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.专项债券资金不用于经常性支出，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.经湖北正大会计事务所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.80 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据湖北正大会计事务所出具的《财评报告》，通过对申报项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.80 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，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

针对债券发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）影响项目工期和工程的风险和控制措施

风险：项目一般存在工期拖延和工程事故的可能性。项目建设财务成本较大，如工期拖延或出现工程事故，工程投资将增加，同时工期拖延将影响项目的如期运营，导致现金流入受到影响，使项目净收益减少，影响偿债能力。

风险控制措施：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）影响项目收益的风险和控制措施

风险：可能存在投资测算不准确、收入预测不准确、成本上升等方面的风险，以上风险将影响本项目收益及本次发行债券的还本付息。

风险控制措施：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第三方专业团队进行测算评价，测算结果较为可靠。此外，建始县人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目资本金比例、给予适当的财政补贴等措施，以控制项目融资

平衡风险。

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）利率波动的风险和控制措施

风险：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。

（四）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目建设对社会造成的可能的不利影响风险包括:项目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：1.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。将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

2.工程运营期的扰民问题主要是噪音干扰问题。将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，为当地居民生产、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。

（五）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

影响融资平衡最大的风险在于对各项指标的预测、进度以及现金流测算等重要环节出现判断偏差。对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，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。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。建设资金拟申请政府专项债，不足部分建设单位自筹，资金来源有保障。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.资金管理不规范风险

本次发行期限为中长期债券，采用按半年付息，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%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：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、中介机构

（一）湖北正大会计师事务有限责任公司

经本所律师核查，湖北正大会计师事务有限责任公司持有武汉市洪山区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91420111177607457J）、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（编号：42000099），具有提供财务评估咨询服务业务资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已经取得立项、可研、初设、用地预审及选址意见、不动产权证、建设用地规划、建设工程规划、环评等审批文件，已完成招投标，项目合法合规，具备实施条件，项目已开工建设，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对

债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理；收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施；对本项目的风险进行了较为充分的分析，并为各项风险防控措施实施制定了合理有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《建始县下坝新城工业园区供排水项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

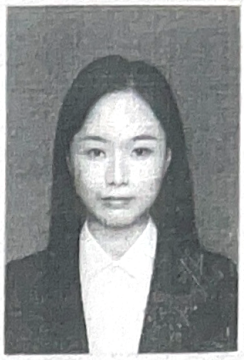
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

利川市冷链物流中心及配套基础设施项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 339 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券的概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（四）实施主体 7
（五）投资计划 8
（六）项目收益 8
（七）资金筹措 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）影响项目工期和工程的风险和控制措施 12
（二）影响项目收益的风险和控制措施 12
（三）利率波动的风险和控制措施 12
（四）影响社会稳定的风险及控制措施 13
（五）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 13
六、中介机构 13
（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 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，担任利川市冷链物流中心及配套基础设施项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计所	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财评报告》	指	中瑞诚会计所出具的《利川市冷链物流中心及配套基础设施项目收入与融资资金平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《利川市冷链物流中心及配套基础设施项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券的概况

湖北省利川市人民政府拟申报专项债券 25,000.00 万元人民币，分两年发行，用于利川市冷链物流中心及配套基础设施项目。其中 2024 年已发行 10,000.00 万元，计划 2025 年发行 15,000.00 万。具体情况如下表：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2024 年发债额	2025 年发债额
利川市	利川市冷链物流中心及配套基础设施项目	75,209.39 万元	10,000.00 万元	15,000.00 万元

2025 年发债情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：15,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 至 30 年每年等额偿还发行金额 5%

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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利川市人民政府，用于利川市冷链物流中心及配套基础设施项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度利川市人民政府申报 15,000.00 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，根据利川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，在利川市专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券纳入了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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券期限为 30 年期。

本所律师认为，债券发行期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：债券对应的投资项目）。

2.项目实施主体对项目实施、债券资金使用及还本付息制定明确的计划，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查中瑞诚会计所出具的《财评报告》，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，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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，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，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

利川市冷链物流中心及配套基础设施项目

（二）项目情况

项目建设地点位于湖北省恩施州利川市都亭街道办事处龙潭社区、林家社区。

项目建设内容及规模：项目规划用地面积 165,545.00 平方米，主要建设内容为冷链物流中心建筑工程及配套基础设施工程。

1.建筑工程

仓储中心：共两栋，总建筑面积 30,695.20 平方米；占地面积 16,000.00 平方米；主要功能为仓储。

智慧冷链中心：共两栋，总建筑面积 6,600.00 平方米；占地面积 7,000.00 平方米；主要功能为冻库。

配套服务用房 1：总建筑面积 9,211.73 平方米；占地面积 1,700.00 平方米；主要功能为办公区。

配套服务用房 2：总建筑面积 3,031.58 平方米；占地面积 600.00 平方米；主要功能为食堂及宿舍楼。

2.连接线工程

新建道路 2.456 公里（含新建桥梁 2 座，分别为清江桥 1*25+38+1*25 米预应力混凝土箱梁和周家湾跨线桥 2*25 米预应力混凝土箱梁），红线宽 40.00 米，路面 77,255.459 平方米，人行道铺装 17,410.72 平方米；配套建设雨水主管 5,203.00 米、污水主管 4,967.00 米、给水管道 5,246.00 米、通信电缆 3,797.00 米、电缆沟 2,521.00 米、电力排管 826 米、路灯 149 盏及绿化种植 13,497 平方米、广告位 40 个。

3.厂房附属设施

场地平整 68,301.83 平方米；沥青路面 12,417.10 平方米；生态停车位 212 个（总建筑面积 3,421.00 平方米；其中大车停车位 26 个、小车停车位 186 个；120 千瓦充电桩设备 34 套）；铺装 18,913.60 平方米；配套建设给水管道 1,230.50 米、雨水主管 1,318.80 米、污水管道 443.20 米及绿化种植 10,245.00 平方米。

项目建设期 36 个月，2024 年 9 月至 2027 年 9 月。

（三）项目现状

项目于 2024 年 9 月底开工，项目进展为完成场地平整、完成仓储中心主体结构建设、完成智慧冷链中心及服务用房基础工程 90%。



（四）实施主体

项目实施主体为利川市交发新能源科技发展有限公司，成立于 2019 年 8 月 1 日，法定代表人为陈光宇，注册资本为 20,000 万元人民币，统一社会信用代码为 91422802MA49A67E2X，企业地址位于利川市东城街道办事处凉桥路 83 号，所属行业为土木工程建筑业，经营范围包含：许可项目：建设工程施工,保税物流中心经营,房地产开发经营,城市配送运输服务（不含危险货物）,住宿服务,非煤矿山矿产资源开采,道路旅客运输经营,公路管理与养护,路基路面养护作业,道路货物运输（不含危险货物）,建设工程质量检测,报废机动车拆解。（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：技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广,新能源汽车生产测试设备销售,机动车充电销售,集中式快速充电站,旅游开发项目策划咨询,园区管理服务,停车场服务,电动汽车充电基础设施运营,信息系统集成服务,平面设计,广告设计、代理,数字广告设计、代理,运输货物打包服务,道路货物运输站经营,物业管理,建筑材料销售,建筑砌块制造,生态恢复及生态保护服务,洗车服务,水污染治理,水环境污染防治服务,汽车销售,二手车经纪,小微型客车租赁经营服务,市政设施管理,土地整治服务,城乡市容管理,工程管理服务,信息技术咨询服务,土地使用权租赁,农业专业及辅助性活动,食用农产品初加工,食用农产品批发,中草药种植,中草药收购,地产中草药 (不含中药饮片)购销,农产品的生产、销售、加工、运输、贮藏及其他相关服务,普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）,初级农产品收购,农副产品销售,农作物栽培服务,树木种植经营,林业产品销售。（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）。

利川市交发新能源科技发展有限公司的控股股东为利川市国有资本投资运营集团有限公司，持股比例 100%，实际控制人为利川市财政局。

项目建成后，资产权属单位及运管单位均为利川市交发新能源科技发展有限公司。

经本所核查，利川市交发新能源科技发展有限公司为国有公司，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 75,209.39 万元，其中建设工程费用 38,936.88 万元，占比 51.77%；建设工程其他费用 28,504.53 万元，占比 37.90%；预备费 6,069.73 万元，占比 8.07%；建设期利息 1,673.25 万元；债券发行兑付费用 25.00 万元。

年度投资计划：2024 年投资 25,268.11 万元、2025 年投资 18,686.01 万元、2026 年投资 18,847.26 万元、2027 年投资 12,408.01 万元。

（六）项目收益

项目收益来源于服务用房出租收入、仓储中心出租、智慧冷链中心出租、物业费收入、充电桩收入、停车位收入、广告位出租等，全部为项目自身产生的收益。债券存续期内项目收入预计 58,020.27 万元。

项目收益由利川市交发新能源科技发展有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（七）资金筹措

项目发行债券总额 25,000.00 万元，其中 2024 年发行 10,000.00 万元（30 年期，利率 2.64%），计划 2025 年发行 15,000.00 万；自筹资金 50,209.39 万元。

经本所律师核查，项目资本金 50,209.39 万元，占项目总投 66.76%，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）项目审批

1.立项批复

2023 年 12 月 12 日，利川市发展和改革局发文《关于利川市城乡冷链物流中心及配套基础设施项目立项的批复》（利发改审批〔2023〕637 号），批复项

目立项。

2023 年 12 月 25 日，利川市发展和改革局发文《关于利川市城乡冷链物流中心及配套基础设施项目变更项目名称的批复》（利发改审批〔2023〕650 号），批复同意项目名称变更。

2024 年 3 月 1 日，利川市发展和改革局发文《关于利川市冷链物流中心及配套基础设施项目可行性研究报告的批复》（利发改审批〔2024〕125 号），批复同意项目可行性研究报告。

2024 年 4 月 11 日，利川市发展和改革局发文《关于利川市冷链物流中心及配套基础设施项目初步设计的批复》（利发改审批〔2024〕267 号），批复项目初步设计。

2.用地批复

2024 年 1 月 16 日，利川市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：利选用字第 422802202400001。

2024 年 4 月 15 日，利川市自然资源和规划局核发《不动产权证书》，编号：鄂（2024）利川市不动产权第 0000839，权利人为利川市交发新能源科技发展有限公司，共有情况为单独所有，坐落于利川市都亭街道办事处林家社区、龙潭社区(利川市冷链物流中心及配套基础设施项目)，不动产单元号为 422802 001013 GB00008 W00000000，权利类型为国有建设用地使用权，权利性质为出让，用途为物流仓储用地。

3.规划批复

2024 年 3 月 22 日，利川市人民政府核发《建设用地规划许可证》，编号：利规字第 422802202400010 号。

2024 年 4 月 16 日，利川市人民政府核发《建设工程规划许可证》，编号：利规建字第 422802202400003 号。

4.环评批复

2024 年 2 月 1 日，恩施州生态环境局利川市分局发文《关于利川市冷链物流中心及配套基础设施项目环评意见的复函》，项目不涉及环境敏感区，在生态环境部《建设项目环境影响评价分类管理名录》(2021 年版)中未作出规定，依据该名录第五条“在名录未作规定的建设项目，不纳入建设项目环境影响评价管理”，申报的利川市冷链物流中心及配套基础设施项目无需办理建设项目环境影响评价报告书、报告表、登记备案等手续。

5.招投标

招标网址为：

http://lc.eszggzy.cn/lcweb/jyxx/002002/002002001/20240412/4cf3d5d9-b243-4123-80f2-f6b93fc0f157.html。

中标公告网址

http://lc.eszggzy.cn/lcweb/jyxx/002002/002002003/20240923/73a9a14b-3e33-404d-8fab-c92c7524c2c1.html

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初设、用地预审与选址、不动产权证、建设用地规划、建设工程规划等批复，恩施州生态环境局利川市分局出具说明，项目无需办理环评，已发布招标公告，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目属于城乡冷链物流设施领域，属于政府投资范围。项目修建目的为满足消费提档升级需求，推动农业高质量发展，形成农产品流通产业集聚效应，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要内容包括智慧冷链中心、仓储中心、配套服务用房、配套建设停车位、充电桩设备、广告位、道路、给排水、供配电、消防等公用辅助工程建设等，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中瑞诚会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.28 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.28 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，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

针对债券发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）影响项目工期和工程的风险和控制措施

风险：项目一般存在工期拖延和工程事故的可能性。项目建设财务成本较大，如工期拖延或出现工程事故，工程投资将增加，同时工期拖延将影响项目的如期运营，导致现金流入受到影响，使项目净收益减少，影响偿债能力。

风险控制措施：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）影响项目收益的风险和控制措施

风险：可能存在投资测算不准确、收入预测不准确、成本上升等方面的风险，以上风险将影响本项目收益及本次发行债券的还本付息。

风险控制措施：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第三方专业团队进行测算评价，测算结果较为可靠。此外，利川市人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目自有资金比例、给予适当的财政补贴等措施，以控制项目融资平衡风险。

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）利率波动的风险和控制措施

风险：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。

（四）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目建设对社会造成的可能的不利影响风险包括：项目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：1.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。将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

2.工程运营期的扰民问题主要是噪音干扰问题。将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，为当地居民生产、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。

（五）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

影响融资平衡最大的风险在于对各项指标的预测、进度以及现金流测算等重要环节出现判断偏差。对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，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。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。建设资金拟申请政府专项债，不足部分建设单位自筹，资金来源有保障。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.资金管理不规范风险

本次发行期限为中长期债券，采用按每半年付息一次，分期方式还款。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：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、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所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91420106MAC39J9U5X）、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 110004074201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20号》所列负面清单；

（三）项目已经取得立项、可研、初设、用地预审与选址、不动产权证、建设用地规划、建设工程规划等批复，恩施州生态环境局利川市分局出具说明，项目无需办理环评，已发布招标公告，项目合法合规，具备实施条件；项目现已开工建设，形成了部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，资产权属单位及资产运管单位均为利川市交发新能源科技发展有限公司，单位性质为国有企业，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施；对本项目的风险进行了较为充分的分析，

并为各项风险防控措施实施制定了合理有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《利川市冷链物流中心及配套基础设施项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

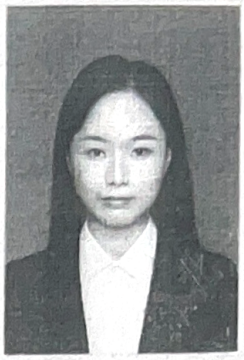
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 86 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 6
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 6
（七）项目收益 7
（八）项目审批 7
（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 10
六、中介机构 10
（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 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，担任南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会计所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会计所出具的《南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省丹江口市人民政府拟申报专项债券 15,300.00 万元人民币，分两年发行，用于南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目，其中 2023 年已发行 2,300.00 万元，计划 2025 年发行 13,000.00 万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2023 年发债额	2025 年发债额
丹江口市	南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目	20,499.17 万元	2,300.00 万元	13,000.00 万元

2025 年度债券发行概况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：13,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11～30 年每年等额偿还发行额的 5%

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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丹江口市人民政府，用于南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度丹江口市人民政府申报 13,000.00 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，根据丹江口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，确定专项债券额度分配方案后，在

丹江口市专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了丹江口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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目

（二）项目情况

项目建设地点位于丹江口市，主要涉及凉水河镇、牛河林区、土关垭镇、丁家营镇、习家店镇、蒿坪镇、石鼓镇七个乡镇。

主要建设内容：工程项目主要有渠首工程、输配水工程、用水量测及信息化三大内容。主要工程内容包括：新建水泵 21 座、蓄水池 37 座，维修水泵 3 座、蓄水池 19 座，维修加固塘堰 10 座；新建输水管道 409.98 千米；新建量测设施 141 套及配套信息化设施。

项目建设期 25 个月，2023 年 12 月至 2025 年 12 月。

（三）项目现状

2023 年 12 月项目招标挂网，同步开始土地平整工作，2024 年 2 月正式开工。截至目前，已完成 500 方水池基础开挖工作；500 方至 800 方水池主管道沟槽开挖、清沟；D40 老管与新管对接；水池止水钢板 5X150 安装工作；外墙加密筋工作。已完成工程总量的 60%。施工图片如下：



（四）实施主体

项目实施主体为丹江口市水利和湖泊局，住所地位于丹江口市沙陀营路 85 号，统一社会信用代码 114203810114336966，负责人于静森。

经本所律师核查，丹江口市水利和湖泊局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 20,499.17 万元，其中建筑工程 11,812.08 万元，占比 57.62%；机电设备购置及安装工程 3,647.63 万元，占比 17.80%；金属结构设备购置及安装工程 977.83 万元，占比 4.77%；临时工程 310.34 万元，占比 1.51%；独立费 2,184.11 万元，占比 10.66%；基本预备费 946.60 万元，占比 4.62%；建设征地移民补偿 185.43 万元，占比 0.90%；水土保持工程 124.47 万元，占比 0.61%；环境保护工程 109.65 万元，占比 0.53%；建设期利息 185.73 万元，占比 0.91%；债券发行兑付费用 15.30 万元，占比 0.07%。

年度投资计划：2023 年投资 2,800.00 万元、2024 年投资 3,400.00 万元、2025 年投资 14,299.17 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 15,300.00 万元，其中 2023 年已发行 2,300.00 万元（发行利率 3.23%，20 年期，每半年付息一次，第 11 年至第 20 年每年等额偿还发行金额的 10%），计划 2025 年发行 13,000.00 万元；自筹资金 5,199.17 万元。

经本所律师核查，项目资本金 5,199.17 万元，占项目总投 25.36%，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

项目收益来源于生活用水供水收入和农业灌溉用水收入等，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 57,052.17 万元。

项目收益由丹江口市水利和湖泊局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2022 年 11 月 1 日，丹江口市发展和改革局发文《市发改局关于南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目建设书的批复》（丹发改地区〔2022〕98 号），批复同意项目立项。

2022 年 11 月 2 日，丹江口市发展和改革局发文《市发改局关于南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目可行性研究报告的批复》（丹发改地区〔2022〕113 号），批复同意项目可研。

2022 年 11 月 11 日，丹江口市发展和改革局发文《市发改局关于南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目初步设计报告的批复》（丹发改地区〔2022〕129 号），批复同意项目初设。

2.用地批复

2022 年 11 月 1 日，丹江口市自然资源和规划局发文《关于南水北调中线核

心水源区农业灌溉发展项目规划选址和用地预审意见的函》(丹自规预审函〔2022〕68 号），批复同意项目规划选址和用地预审。

3.环评批复

2022 年 11 月 1 日，十堰市生态环境局丹江口分局发文《关于南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目环境影响评价的回复》（丹环评函〔2022〕7 号）。

4.招投标

中标公告网址：

http://www.ggzy.gov.cn/information/html/a/420000/0101/202312/24/00423c880c823f3446babbb0a37261e370c5.shtml

http://www.ggzy.gov.cn/information/html/a/420000/0101/202312/24/00423c880c823f3446babbb0a37261e370c5.shtml

http://www.ggzy.gov.cn/information/html/a/420000/0101/202312/24/00423c880c823f3446babbb0a37261e370c5.shtml

http://www.ggzy.gov.cn/information/html/a/420000/0101/202312/24/00423c880c823f3446babbb0a37261e370c5.shtml

http://www.ggzy.gov.cn/information/html/a/420000/0101/202312/24/00423c880c823f3446babbb0a37261e370c5.shtml（招标金额 2,200.00）。

5.说明

2022 年 12 月 22 日，丹江口市自然资源和规划局出具《市发改局关于南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目无需办理国有土地不动产权证、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证的说明》，项目无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、不动产权登记证。

根据《水利部关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》（水建管〔2013〕331 号），本项目无需办理施工许可证。

本所律师认为，项目办理立项、可研、初设、规划选址和用地预审、环评等批复，丹江口市自然资源和规划局出具说明，项目无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、不动产权登记证，无需办理建筑工程施工许可证，项目合法合规，已完成招投标，具备施工条件。

（九）项目性质

1.项目投向农林水利—水利领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为解决下游乡镇的人畜饮水问题及乡镇工业企业生产用水，减轻下游农田和沿线村庄的洪涝损失，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括渠首工程、输配水工程、用水量测及信息化等，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.专项债券资金不用于经常性支出，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.经中名国成会计所测算，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，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地

方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，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中名国成会计所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加

强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目办理立项、可研、初设、规划选址和用地预审、环评等批复，丹江口市自然资源和规划局出具说明，项目无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、不动产权登记证，无需办理建筑工程施工许可证，项目合法合规，已完成招投标，具备施工条件，项目已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《南水北调中线核心水源区农业灌溉发展项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

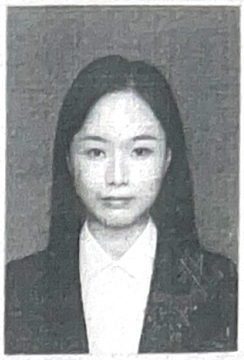
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北晋澜律师事务所

西陵区城市更新(一期)项目

法律意见书

（2025）晋澜专字第 9 号

湖北晋澜律师事务所

武汉市江汉区香港路武汉央座 4218 室

2025 年 10 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 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 10
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 10
（二）影响项目收益的风险及控制措施 10
（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 11
六、中介机构 12
（一）武汉星辉会计师事务所（普通合伙） 12
（二）湖北晋澜律师事务所 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

湖北晋澜律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任西陵区城市更新(一期)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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/律所	指	湖北晋澜律师事务所
会计所	指	武汉星辉会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	武汉星辉会计师事务所出具的《西陵区城市更新(一期)项目收益与融资资金自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	湖北晋澜律师事务所出具的《西陵区城市更新(一期)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

湖北省人民政府拟申报专项债券16,000.00万元人民币，用于西陵区城市更新(一期)项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025年发债额
宜昌市西陵区	西陵区城市更新(一期)项目	21,645.67万元	16,000.00万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：30年

本年债券规模：16,000.00万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第11年-第30年每年等额偿还发行金额的5%。

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西陵区人民政府，用于西陵区城市更新(一期)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2025年专项债限额通知，本期宜昌市西陵区人民政府申报16,000.00万元人民币专项债券，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，根据宜昌市西陵区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，在宜昌市西陵区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西陵区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，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〔2016〕155号》第11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.本期专项债券投资西陵区城市更新(一期)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西陵区城市更新(一期)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，项目设备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

西陵区城市更新(一期)项目

（二）项目情况

建设地点：宜昌市西陵区北门片区、铁路坝片区、解放路片区。

建设内容：项目位于宜昌市西陵区北门片区、铁路坝片区、解放路片区:北至西陵二路，南至云集路，东至东山大道，西至沿江大道。具体改造建设内容如下：

1.建筑改造

房屋建筑类改造涉及北门片区、铁路坝片区、解放路片区内的26个小区，198栋7092户，主要包括外立面修缮17180平方米、屋面修缮、加装电梯等以及老旧小区配套基础设施进行改造。

2.公共服务设施配套提升

片区范围内216间闲置旧房、仓库、公共服务用房等翻新改造利用65104平方米。

3.市政基础设施改造

北门片区、铁路坝片区、解放路片区内共15条道路7455米更新改造，包括

道路更新，交通微循环、人行道、树池、沿线架北门片区、铁路坝片区、解放路片区内共15条道路7455米更新改造，包括道路更新，交通微循环、人行道、树池、沿线架空电缆电线下地、道路沿线配套设施11566平方米改造等。

4.停车配套更新建设

对片区内停车场改造32892平方米，新建停车位1097个，配备充电桩220个，同步建设片区内智慧停车系统。

主要建设内容包括：建筑风貌保护及修缮、公共服务设施配套提升、道路更新，交通微循环改造、停车配套建设提升、电缆电线老化更新、道路沿线配套设施、智慧社区建设、停车位改造公共休闲设施改造等。

项目计划建设时间为2025年10月-2027年9月。

（三）项目现状

项目已完成项目建议书、可行性研究报告、初步设计审批及用地审查，目前正在开展其他项目前期工作，预计2025年10月开工建设。

（四）实施主体

本项目实施单位宜昌市开元国有资产经营有限公司为国有企业，承担市政设施新建、扩建、改建等指令性项目建设任务，负责城市建设工程全过程项目管理。

经本所律师核查，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）投资计划

根据本项目可研批复，本项目总投资为21,645.67万元，其中：建安工程费用17,291.32万元，工程建设其他费用2,084.31万元，预备费1,550.04万元，

建设期利息 704.00 万元；债券发行兑付费用 16.00 万元。

（六）资金筹措

经本所律师核查，项目资本金 5,645.67 万元，占项目总投 26.08%，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

项目收益来源于改造闲置用房出租收入、停车位出租收入、充电桩收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入（不含税）为 39,023.73 万元。

（八）项目审批

2025 年 5 月 7 日，宜昌市西陵区发展和改革局出具《关于西陵区城市更新(一期)项目建议书的批复》（宜西发改投〔2025〕78 号）；

2025 年 5 月 9 日，宜昌市西陵区发展和改革局出具《关于西陵区城市更新(一期)项目可行性研究报告的批复》（宜西发改投〔2025〕82 号）；

2025 年 9 月 4 日，宜昌市西陵区发展和改革局，《关于西陵区城市更新(一期)项目初步设计的批复》（宜西发改投〔2025〕127 号）；

2025 年 9 月 9 日，宜昌市自然资源和城乡建设局西陵区分局《关于西陵区城市更新(一期)项目的情况说明》。

本项目已取得可研、初设等批复手续，项目合法合规，具备项目实施条件。

（九）项目性质

1.本项目属于城市更新-城镇老旧小区改造项目，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

2.本项目投向领域为城市更新-城镇老旧小区改造项目，符合财政部、国家

发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。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.项目已取得可研等批复手续，不属于办理竣工决算的项目。

6.项目经营收费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.经星辉会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数高于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据星辉会计所出具的《专项评价报告》，通过对项目收益预测的各项依据进行评估，各项收益与成本测算、现金流预测的过程和依据是准确、合理、完整的，对未来收益的风险因素的评估及应对措施是合理的，项目预期收益对债券本息的覆盖倍数超过 1.1 倍，能够合理保障偿还融资本息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财政部相关规定。

本所律师认为，实施主体的还本付息计划和星辉会计所出具的《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）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。

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，确保项目如期建成。

2．工程事故

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。

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运营收入的不稳定性。

风险控制措施：在项目进入运营后，提高经营管理水平，制定具有吸引力的经营策略。

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。

（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

影响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：项目可行性研究报告经过分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。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，采用按每半年付息一次，分期还本。如果债券资金挪作他用，运营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。

六、中介机构

（一）武汉星辉会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，武汉星辉会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：914201030777364388）、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：42010346），且不存在被监管部门限制参与债券发行提供财务评估服务业务资格的情形，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖北晋澜律师事务所

发行人聘请本所为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 31420000MD037419XR《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经自查，本所及承办人员（李程律师执业证编号 14201202210487389、田奉民律师执业证编号 14201201910077377）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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）本期发行专项债券项目属于国家级产业园区基础设施,是具备一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）投资项目已取得可研等批复手续，具备债券发行条件；

（四）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；

（五）本期专项债券存续期内制定了偿还计划，有稳定的资金偿还来源，项目收入合法合理，能覆盖债券本息；项目单位能用此收益偿还本项目涉及的专项债券本息；本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预〔2016〕155号文的相关规定；

（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。

（七）债券发行人对债券本息的偿还，以及债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，采取相应的保障措施并制定了有效的应急预案；

综上，本期债券符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本叁份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为湖北晋澜律师事务所出具的《西陵区城市更新(一期)项目法律意见书》签署页）

湖北晋澜律师事务所

主办律师：

经办律师：

2025 年 10 月

律师事务所执业许可证

湖北晋澜律师事务所 420103102407776

统一社会信用代码：31420000MD037419XR

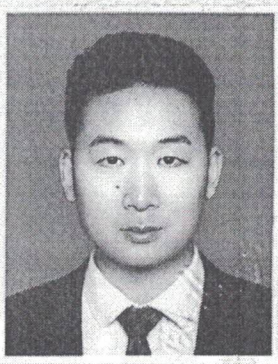
湖北晋澜律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2025 年 09 月 18 日

No. 70135847

中华人民共和国司法部监制



执业机构 湖北晋澜律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202210487389

法律职业资格或律师资格证号 A20204201041771

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2025 年 09 月 18 日

持 证 人 李程

性 别 男

身份证号 420821198602055 51X

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

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　湖北晋澜律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号 14201201910077377

法律职业资格
或律师资格证号A20164228281741

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025　年09　月18　日

持证人　周泰民

性　别　男

身份证号 422828199302166817

湖北晋澜律师事务所 4201031024077G

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

湖北申简通律师事务所

咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 354 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五) 投资项目的审批 4
(六) 项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 6
(九) 项目性质 7
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 8
(一) 工程建设风险 9
(二) 资金使用监管风险 9
(三) 项目资产管理风险 10
(四) 逾期还款风险 10
六、中介机构 10
(一) 北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 10
(二) 湖北申简通律师事务所 11
七、结论性意见 11

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，担任咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会计所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会计所出具的《咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省咸安区人民政府拟申报专项债券 20,000.00 万元人民币，用于咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
咸安区	咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目	42,068.65 万元	20,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：20,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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安区人民政府，用于咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度咸安区人民政府申报 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，根据咸安区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，确定专项债券额度分配方案后，在咸安区专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了咸安区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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为30年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目

（二）项目情况

建设地点位于咸安区辖区内。

建设内容及规模：拟建的咸安区农产品集采集散三级物流体系项目规划总用地面积 50,000 平方米(约 75 亩)，总建筑面积 47,500 平方米。建设内容主要包括：

1.新建特色农副产品批发中心 1 处，建筑面积 12,500 平方米内设农贸批发市场、餐饮、停车场、充电桩等相关附属设施。

2.新建各乡镇农副产品集散站 10 处，建筑面积均为 3,500 平方米，内设冷链库、检验检疫中心、停车场等相关附属设施。

3.改造各乡镇、城区间农副产品集散运输连接线约 200 公里。

项目建设期 36 个月，2025 年 11 月至 2028 年 10 月。

（三）项目现状

截至目前，项目正在进行前期手续办理及招标准备工作。

（四）实施主体

项目实施主体为咸宁市咸安区交通运输局，住所地位于湖北省咸宁市咸安区

长安大道 19 号，统一社会信用代码 11421202011342110N，负责人为唐德文。

经本所律师核查，咸宁市咸安区交通运输局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 42,068.65 万元，其中工程费用 36,837.57 万元，占比 87.57%，工程建设其他费用 1,945.90 万元，占比 4.62%；预备费 1,939.18 万元，占比 4.61%；建设期利息 1,326.00 万元，占比 3.15%，债券发行费用 20.00 万元，占比 0.05%。

年度投资计划：2025 年投资 20,300.00 万元，2026 年投资 9,500.00 万元，2027 年投资 8,000.00 万元，2028 年投资 4,268.65 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 20,000.00 万元，计划 2025 年发行 20,000.00 万元；自筹资金 22,068.65 万元。

经本所律师核查，项目资本金 22,068.65 万元，占项目总投 52.46%，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。

（七）项目收益

项目收益来源于租赁收入、停车服务费收入、充电桩收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 46,546.83 万元。

项目收益由咸宁市咸安区交通运输局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 11 月 14 日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《关于对咸安区农产

品集采集散三级物流体系建设项目建议书的批复》(咸安发改审批字〔2024〕473号)，批复同意项目立项。

2024年12月10日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《关于对咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目可行性研究报告的批复》(咸安发改审批字〔2024〕495号)，批复同意项目可研。

2025年9月19日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《区发展和改革局关于咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目初步设计的批复》(咸安发改审批字〔2025〕264号)，批复同意项目初步设计。

2.用地批复

2024年11月18日，咸宁市咸安区自然资源和规划局发文《关于对咸安区农产品集采集散三级物流体系建设项目用地规划、用地审查意见》。

3.环评说明

2024年11月18日，咸宁市生态环境局咸安区分局发文《证明》，项目无需办理环评和验收手续。

4.招投标

正在进行前期手续办理及招标准备工作，网址：

https://xnztb.xianning.gov.cn/jyxx/004006/004006005/20250620/1750332079577007.html

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、用地批复，项目无需办理环评和验收手续，项目合法合规，已公布招标计划，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向城乡冷链等物流基础设施-农产品批发市场，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为构建集特色农副产品批发中心、乡镇集散站及完善物流配送连接线于一体的示范区，促进农副产品高效流通与产业升级，因此不

是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括新建特色农副产品批发中心、各乡镇农副产品集散站，改造农副产品集散运输连接线，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中名国成会计所测算，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，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，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中名国成会计所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持

有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号14201200611837297、谭雅文律师执业证编号14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计、用地批复，项目无需办理环评和验收手续，项目合法合规，已公布招标计划，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《咸安区农产品集采集散三级物流体系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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

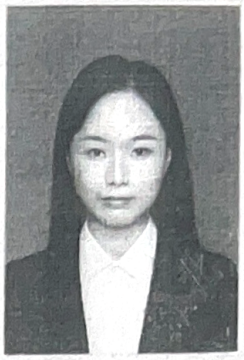
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 312 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）　投资项目的审批 4
（六）　项目资产抵质押情况 4
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 5
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 6
（七）项目收益 6
（八）项目审批 7
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
（一）工程建设风险 9
（三）资金管控风险 10
（四）投资收益风险 11
（五）逾期还款风险 11
六、中介机构 11
（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 11
（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，担任咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计所	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财评报告》	指	中瑞诚会计所出具的《咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省咸宁市咸安区人民政府拟申报专项债券 7,000.00 万元人民币，用于咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
咸安区	咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目	28,959.26 万元	7,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：7,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11～30 年每年等额偿还发行额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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咸安区人民政府，用于咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度咸宁市咸安区人民政府申报 7,000.00 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，根据咸宁市咸安区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，确定专项债券额度分配方案后，在咸安区专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了咸宁市咸安区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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中瑞诚会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目

（二）项目情况

项目建设地址位于咸宁市咸安区老车站路。

建设内容主要包括：项目规划总用地面积 20047 平方米，总建筑面积 23339.87 平方米，其中地上建筑面积 11339.87 平方米，地下建筑面积 12000 平方米。建设内容主要包括：新建智慧农贸综合批发市场 1 个，设置肉类、蔬菜水果：水产、自产自销、商铺、社区服务、社区食堂、检验室、冻库等分区；同时购置安装农产品检测设备、大数据展示屏、智慧溯源系统、信息化交易系统、垃圾处理等相关设施设备并配套建设机动车停车位、非机动停车位、充电桩等相关附属设施。

项目建设工期 2 年，2025 年 11 月至 2027 年 10 月。

（三）项目现状

项目目前正在办理手续，预计 2025 年 11 月开工。

（四）实施主体

项目实施单位为咸宁泉润置业有限公司，法定代表人陈平，统一社会信用代码 91421202MA49EC6XXA，注册资本 10,000 万元，住所地位于湖北省咸宁市咸安区浮山银桂路 186 号咸安经发集团一楼。经营范围：房地产开发与经营；物业管理；房屋租赁服务；商业综合体管理服务；农贸市场、服装鞋帽、小商品市场

管理服务；停车场车位的出租与销售；国内贸易代理；货运代理服务；货物包装服务；普通货物道路运输；冷藏车道路运输；大型货物道路运输；仓储服务（不得从事危险化学品、成品油和粮食的仓储经营业务，并且不包括港口仓储经营）；装卸服务；房屋拆迁服务；园林绿化工程设计与施工；土石方工程施工。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。

咸宁泉润置业有限公司的控股股东为湖北香城产业投资集团有限公司，持股比例 100%；实际控制人为咸宁市咸安区人民政府国有资产监督管理局。

项目建成后，资产产权归属单位及运管单位为咸宁泉润置业有限公司。

经本所核查，咸宁泉润置业有限公司为国有独资公司，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 28,959.26 万元，其中建设工程费用 15,919.99 万元，占比 54.97%；建设工程其他费用 11,440.59 万元，占比 39.51%；预备费 1,368.03 万元，占比 4.72%，建设期利息 223.65 万元，占比 0.77%；债券发行兑付费用 7.00 万元，占比 0.02%。

年度投资计划：2025 年投资 14,375.31 万元、2026 年投资 8,767.68 万元、2027 年投资 5,820.27 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 7,000.00 万元，计划 2025 年发行 7,000.00 万元；自筹资金 21,959.26 万元。

经本所律师核查，项目资本金 21,959.26 万元，占项目总投 75.83%，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

项目收益来源于农贸市场出租收入、停车位收入、充电桩收入等，全部为项

目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 13,730.79 万元。

项目收益由咸宁泉润置业有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 6 月 24 日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《区发展和改革局关于咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目建议书的批复》(咸安发改审批字〔2024〕242 号)，批复同意项目立项。

2024 年 9 月 3 日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《区发展和改革局关于咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目可行性研究报告（变更）的批复》(咸安发改审批字〔2024〕373 号)，批复同意项目可研。

2024 年 9 月 4 日，咸宁市咸安区发展和改革局发文《区发展和改革局关于咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目初步设计的批复》(咸安发改审批字〔2024〕378 号)，批复同意项目初步设计报告。

2.用地批复

2024 年 6 月 27 日，咸安区自然资源和规划局发文《关于对咸安区智慧农贸综合批发市场建设项目用地规划、用地审查意见》，按照《湖北省国土资源厅关于改进和优化建设项目用地预审和用地审查的通知》(鄂资规〔2017〕11 号)文件，第一章第五条规定“不涉及新增键设用地，在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内使用已批准建设用地进行建设的项目，不进行建设项目用地预审”的要求，该项目可不进行预审。

3.环评批复

2024 年 7 月 8 日，咸宁市生态环境局咸安区分局发文《证明》，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》(2021 年版)，咸安区智慧农贸综合批发市场建

设项目无需办理环评和验收手续。

4.招投标

2024 年 9 月 3 日，项目招标计划挂网，网址为：

http://xnztb.xianning.gov.cn/jyxx/004006/004006001/20240903/2513db2e-961c-4a98-8687-473f37bd55b3.html



本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计批复，咸安区自然资源和规划局出具说明，项目可不进行预审，咸宁市生态环境局咸安区分局出具说明，项目无需办理环评和验收手续，已发布招标计划公告，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向城乡冷链等物流基础设施-农产品批发市场领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为推动农副产品的流通，促进市场繁荣和提高消费水平，使咸宁市农贸市场成为加速市场流通的桥梁和纽带，做到以商活农，以商兴农，推动农业群众的产品竞争和充分交易，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设农贸综合批发市场等，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中瑞诚会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.12 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.12 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中瑞诚会计所出具的《财评报告》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

针对债券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。

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，加大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，增强运营单位信用，提升核心竞争力。

（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。

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。

（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）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所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

91420106MAC39J9U5X)、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 110004074201)，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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

(一) 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) 专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

(三) 项目取得立项、可研、初步设计批复，咸安区自然资源和规划局出具说明，项目可不进行预审，咸宁市生态环境局咸安区分局出具说明，项目无需办理环评和验收手续，已发布招标计划公告，项目合法合规，具备实施条件；

(四) 项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《咸安区智慧农贸综合批发市场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 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

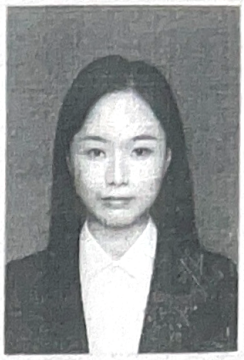
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北诚明律师事务所
关于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目
专项债券的法律意见书

地址：武汉市江岸区黄孝河路华中国际广场 A17 楼

二〇二五年十月

目录

释义 1

正文 4

一、本期专项债券的基本情况 4

（二）发行规模 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 6

四、项目预期收益与融资平衡安排 8

五、项目风险及风险控制措施 8

（一）工程建设风险 8

（二）运营管理风险 9

（三）资金管控风险 9

（四）投资收益风险 10

六、中介机构 10

七、结论性意见 11

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		湖北诚明律师事务所关于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目专项债券的法律意见书
本所		湖北诚明律师事务所
中名国成会计所		北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
专项债券		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		咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目专项债券
《实施方案》		《咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目实施方案》
《财务评价报告》		北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具的《咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
发行人		湖北省人民政府
财政部		中华人民共和国财政部

湖北诚明律师事务所

关于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目

专项债券的法律意见书

湖北诚明律师事务所（以下简称“本所”）接受委托就申请发行关于2025年咸丰县智慧生猪全产业链综合开发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）、《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）、《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）、国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发[2024]52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、本所律师同意发行人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、本所律师得到实施主体及相关各方如下承诺和保证，实施主体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或其他单位出具的证明文件而出具相应的意见。

6、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，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）本期专项债券基本概况

湖北省人民政府拟发行40,000.00万元的地方政府专项债券，用于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目。根据项目《实施方案》以及《财务评价报告》，债券基本情况表如下：

项目名称	咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目
拟投资总额	53,035.99万元
拟发债总额度	40,000.00万元
2025年拟发行专项债券	35,000.00万元
债券期限	30年
债券利率	参考最近一期30年期专项债券利率，即2025年湖北省政府专项债券（三十二期）利率为2.04%。
付息方式	每半年支付利息，第11年-第30年每年等额偿还发行金额5%

（二）发行规模

按照国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文及其他相关法律法规、政策性文件关于政府债务实行限额管理的有关规定，本次专项债券的发行额度在拟发行年度内咸丰县获得湖北省政府批准的政府专项债务限额之内。

综上所述，本次专项债券的发行人、发行额度、发行期限符合国发〔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、法规和规范性文件的规定。

二、本期专项债券的项目主体

（一）发行主体

根据财预[2016]155 号的规定，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，湖北省人民政府统一发行后转贷给咸丰县人民政府，用于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目。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，符合财库〔2020〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、以及财预〔2017〕89 号文等相关规定。

（二）实施主体

根据《实施方案》，本期专项债券的项目实施主体为：咸丰县联达农业投资发展有限公司

项目单位名称:	咸丰县联达农业投资发展有限公司
法定代表人:	蔡玮
地址:	湖北省恩施土家族苗族自治州咸丰县高乐山镇楚蜀大道 190 号
营业期限:	2024-01-24 至无固定期限
注册资本:	5000 万人民币
统一社会信用代码:	91422826MADA7KRN26
经营范围:	一般项目:以自有资金从事投资活动;自有资金投资的资产管理服务;农产品的生产、销售、加工、运输、贮藏及其他相关服务;智能农业管理;树木种植经营;水资源管理;乡镇经济管理服务;集贸市场管理服务;商业综合体管理服务;供应链管理服务;普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）;对外承包工程;土石方工程施工;园林绿化工程施工;土地整治服务;农村民间工艺及制品、休闲农业和乡村旅游资源的开发经营;租赁服务（不含许可类租赁服务）;机械设备租赁;仓储设备租赁服务;农业机械租赁;特种设备出租;运输设备租赁服务;办公设备租赁服务。（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）
行业主管部门:	咸丰县农业农村局（咸丰县乡村振兴局）
建设单位名称	咸丰县联达农业投资发展有限公司

股权结构	咸丰县财政局（咸丰县人民政府国有资产监督管理局） （持股 100%）

本所律师认为，咸丰县联达农业投资发展有限公司单位性质为国有企业，依法设立，有效存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

（三）发行额度

2025 年拟发行 35,000.00 万元，2026 年拟发行 5,000.00 万元，债券期限为 30 年，参考最近一期 30 年期专项债券利率，即 2025 年湖北省政府专项债券（三十二期）利率为 2.04%，每半年支付一次利息，第 11-第 30 年每年等额偿还发行金额 5%。

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咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目，该项目具体情况如下：

（一）项目概况

1、项目建设内容

项目名称	项目地址	建设内容
咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目	湖北省恩施土家族苗族自治州咸丰县	涵盖种繁场、育肥场、屠宰冷链加工设施及饲料厂四大板块。总规划用地面积约 265333.25㎡（约 398 亩），核心种繁场（扩繁）1 个、种繁基地 3 个（年存栏 7000 头）、育肥场 3 个（年存栏 20000 头）、屠宰场、冷链物流、肉制品精加工、研发中心、饲料厂及基础配套设施等。

2、项目总投资与资金筹措方案

（1）项目总投资

根据本项目初设批复，本项目建安工程费用 31,264.85 万元，设备购置费用 13,548.91 万元，工程建设其他费用 4,587.61 万元，基本预备费 2,472.62 万元，静态总投资合计 51,873.99 万元，经计算建设期利息 1,122.00 万元，债券发行兑付费用 40.00 万元，调整后总投资合计为 53,035.99 万元。

（2）资金筹措方案

本项目总投资 53,035.99 万元，建设资金来源为项目单位自筹资金 13,035.99 万元，申请专项债券融资 40,000.00 万元。

经本所律师核查，项目资本金 13,035.99 万元，占项目总投资 24.58%，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。

（二）项目审批情况

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
立项批复	2025 年 1 月 15 日	咸丰县发展和改革局	《关于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目建议书的批复》	咸发改审批[2025]9 号
可研批复	2025 年 3 月 15 日	咸丰县发展和改革局	《关于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目可行性研究报告的批复》	咸发改审批[2025]65 号
初设批复	2025 年 4 月 8 日	咸丰县发展和改革局	《关于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目初步设计的批复》	咸发改审批[2025]83 号
环评批复	2025 年 8 月 7 日	恩施州生态环境局咸丰县分局	《关于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目环境影响评价的说明》	咸环评函[2025]57 号
选址意见书	2025 年 8 月 5 日	咸丰县自然和规划局	《关于咸丰具智慧生猪全产业链综合开发项目规划选址意见》	/
农业用地备案申请表（用地许可）	2025 年 8 月 6 日	咸丰县高乐山自然资源和规划所	《设施农业用地备案申请表》	备案号:GLSSSNYD 号 20250806
	2025 年 8 月 8 日	咸丰县唐崖自然资源和规划所	《设施农业用地备案申请表》	备案号:TYSSNYD 号 2025080801
	2025 年 8 月 8 日	咸丰县唐崖自然资源和规划所	《设施农业用地备案申请表》	备案号:TYSSNYD 号 2025080802
建设规划许可证	2025 年 8 月 7 日	咸丰县高乐山镇人民政府	《高乐山龙坪村生猪项目乡村建设规划许可证》	高镇字第 2025-001 号
	2025 年 8 月 7 日	咸丰县忠堡镇人民政府	《忠堡黄木坨村生猪项目乡村建设规划许可证》	乡字第 4228261012025001 号
	2025 年 8 月 8 日	咸丰县唐崖镇人民政府	《唐崖镇生猪项目乡村建设规划许可证》	乡字第 TY2025-001 号
	2025 年 8 月 7 日	咸丰县曲江镇人民政府	《曲江杨家寨村、黄泥塘村生猪项目乡村建设规划许可证》	曲镇字第 2025-001 号

本所律师认为，本期专项债券所对应的本项目有资金需求，已完成立项、可研、初设批复，已进行农业用地备案，办理了乡村建设规划许可证，无需办理用地预审与选址意见书。工程方案和环境保护方案可行，布局合理，投资规模适中，项目具备实施条件。

（三）项目抵押、质押情况

根据《实施方案》，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）项目实施的公益性

根据《实施方案》，本项目属于农林水利-农业领域，属于政府投资范围，具备公益属性。

本所律师认为，本期专项债券涉及的项目系具有一定收益的公益性项目，符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）中的投向领域，债券资金未用于国办发〔2024〕52 号附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》中所列的负面或禁止投向领域的建设内容。项目性质及审批手续合法合规，符合债券发行条件。

四、项目预期收益与融资平衡安排

根据《财务评价报告》，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，本次评价的咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为 1.16 倍，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，实施主体的还本付息计划和中名国成会计所出具的《财务评价报告》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、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》，咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目存在的项目风险及风险控制措施如下：

（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：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，增强运营单位信用，增强核心竞争力。

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）财务评价机构

本期专项债券发行聘请了北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所出具《财务评价报告》。经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有统一社会信用代码为 91420103MAC2BGPR4B 的《营业执照》，具有编号为 110103754201 的《会计师事务所执业资格证书》，具备出具《财务评价报告》的资格。

（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 30 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000767415084Y），系具有合法执业资格的律师事务所，且本所与发行人不存在关联关系，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（其中，李劲律师持有执业证号为 14201200611960767 的《律师执业证》，袁茹怡律师持有执业证号为

14201202311590256 的《律师执业证》），且均通过年检，与发行人亦不存在关联关系。

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中介机构均依法成立并有效存续，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主体、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、法规及相关政策性文件规定。

（二）本期专项债券涉及的项目系具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）中的投向领域，债券资金没有用于国办发〔2024〕52 号附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》中所列的负面或禁止投向领域的建设内容。

（三）本期专项债券所对应的本项目有资金需求，已完成立项、可研、初设批复，已进行农业用地备案，办理了乡村建设规划许可证，无需办理用地预审与选址意见书。工程方案和环境保护方案可行，布局合理，投资规模适中，具备实施条件。

（四）本期专项债券涉及的土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

（五）咸丰县联达农业投资发展有限公司作为项目单位及资产权属单位将项目收益用于偿还专项债券本息，项目收益纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债权本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定。

（六）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中介机构所具备相应的从业资质。

（七）本项目已对实施过程中可能存在影响项目建设及项目收益实现的风险进行了预估，并拟定了相关风险控制措施降低风险。

综上所述，本期专项债券发行符合国发〔2014〕43 号文、财预〔2015〕225

号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号等相关法律、法规及规范性文件的有关规定，不存在实质性法律障碍。

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《湖北诚明律师事务所关于咸丰县智慧生猪全产业链综合开发项目专项债券的法律意见书》的签署页）

湖北诚明律师事务所　　经办律师：

二〇二五年十月

执业机构 湖北诚明律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200611960767

法律职业资格
或律师资格证号 B20054211230020

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 05 月 18 日



持 证 人 李劲

性 别 女

身份证号 421123197204280069

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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 湖北诚明律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202311590256

法律职业资格或律师资格证号 A20204290054214

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 03月 06日



持证人 袁茹怡

性 别 女

身份证号 429005200007305662

扫描全能王 创建

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	湖北省武汉市司法厅 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月至2026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	

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：31420000767415084Y

湖北诚明

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 30 日

No. 70079464

中华人民共和国司法部监制

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

孝感高新区电力线路地下化改造项目专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二五年十月

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

关于孝感高新区电力线路地下化改造项目专项债券发行的法律意见书

致：孝感高新技术产业开发区项目建设服务中心

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》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 2

声明事项 2

一、本期专项债券发行概况 4

（一）发行人 4

（二）本期专项债券概况 4

二、项目概况 4

（一）项目概况 4

（二）项目实施方情况 5

（三）项目批复情况 6

三、项目资金来源及用途 6

四、项目预期收益和融资平衡方案 7

五、本期专项债券的中介机构和文件 7

（一）会计师事务所及《财评报告》 7

（二）律师事务所及《法律意见书》 8

六、主要风险因素及控制措施 8

七、投资者保护措施 11

八、结论意见 14

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	孝感高新区电力线路地下化改造项目专项债券
去本所	指	湖北共合律师事务所
《实施方案》	指	孝感高新技术产业开发区项目建设服务中心提供的《孝感高新区电力线路地下化改造项目实施方案》
《财评报告》	指	湖北同兴会计师事务所（普通合伙）出具的《孝感高新区电力线路地下化改造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《关于孝感高新区电力线路地下化改造项目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》和《实施方案》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。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》的规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：孝感高新区电力线路地下化改造项目专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行金额、期限与利息：2025 年发行 18,200.00 万元，债券期限：30 年。付息方式：每半年支付一次利息，第 11-30 年，每年等额偿还发行金额的 5%，发行利率为 2.24%。

二、项目概况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

1.项目名称

孝感高新区电力线路地下化改造项目。

2.项目建设地点与内容

建设地点：孝感市高新区。

建设内容：

新建电缆管群7.934公里，其中（8+4）通道0.78公里，（24+2）通道0.29公里，八回隧道0.544公里，四回隧道0.797公里，三回排管3.893公里、双回排管1.63公里。电缆线路16.14公里，电缆截面ZC-YJLW03-64/110-1×1600mm2和C-YJLW03-64/110-1×1000mm2;新建架空线路0.655公里，导线截面JL/G1A-240/30型钢芯铝绞线，新建杆塔4基；拆除架空线路15.047公里，杆塔44基，拆除电缆线路0.16km。

3.项目建设期

14个月，2025年11月至2026年12月。

4.项目属性

本项目属于市政和产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

5.项目领域

本项目投向领域为市政和产业园区基础设施-地下管线管廊，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

6.项目未使用过抗疫特别国债、增发国债和超长期国债资金

7.项目现状

项目尚未开工。

（二）项目实施方情况

实施单位名称：孝感高新技术产业开发区项目建设服务中心

地址：湖北省孝感市文昌大道特1号孝感高新技术产业开发区管理委员会政务服务中心大楼410、412办公室

法定代表人：王锐

统一社会信用代码：12420900MB1P969409

单位性质：事业单位

（三）项目批复情况

1.孝感高新技术产业开发区发展和改革局在2025年5月7日做出的《孝感高新区发展改革局关于孝感高新区电力线路地下化改造项目可行性研究报告(代项目建议书)的批复》；

2.孝感高新技术产业开发区发展和改革局在2025年5月16日做出的《关于孝感高新区电力线路地下化改造项目初步设计的批复》；

3.孝感高新技术产业开发区建设局在2025年5月19日做出的《关于孝感高新区电力线路地下化改造项目无需环评审批手续的说明》；

4.孝感市自然资源和城乡建设局高新区分局在2025年9月8日做出的《关于福源路110KV电力线路迁改工程用地预审意见的函》；

5.孝感高新技术产业开发区建设局在2025年10月17日做出的《建筑工程施工许可证》；

三、项目资金来源及用途

根据《实施方案》和《财评报告》，本项目静态总投资30,418.21万元，对建设期利息和发行费进行调整后的项目估算总投资30,844.09万元，其中：建设工程费用25,956.47万元，建设工程其

他费用4,032.03万元，预备费429.71万元，建设期利息407.68万元，债券发行费用18.20万元。

四、项目预期收益和融资平衡方案

根据《实施方案》和《财评报告》，本项目预期收入总额为34,907.30万元，扣除运营成本及相关税费3,969.05万元后预计用于资金平衡相关收益为30,938.25万元，应计本息合计26,557.44万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.16倍，项目收益与融资能实现自求平衡，能够保障债券到期还本。

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同兴会计师事务所（普通合伙）。

根据湖北同兴会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）持有武汉市武昌区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106MA4F170D9Q），法定代表人胡友兴，注册资本100万人民币，注册地址武昌区徐家棚街三角路村福星惠誉水岸国际6号地块1栋6层1室，登记经营范围为“从事会计师事务所业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，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：财务咨询；税务咨询（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）”，营业期限自2021年7月15日至无固定期限，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）律师事务所及《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。中介机构及经办人、签字人员从现有材料判断均与本项目发行人和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.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。

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运营收入。

2.利率波动风险

本项目的专项债券年利率按照2.24%估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。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，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金。

（三）影响经济社会环境的风险及控制措施

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；施工期间各种施工作业机械运转时的强大噪声，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，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，分析结果适度可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果适度可靠。

2.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，第11-30年每年等额偿还本金5%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。

七、投资者保护措施

本期债券为无担保债券，其偿债资金主要来源于孝感高新技术产业开发区项目建设服务中心自主经营业务的现金流以及本期债券募集资金投资项目的收益。此外，发行人将以良好的经营业绩为本期债券的到期偿还创造基础条件，并将采取具体有效的措施来保障债券投资者到期兑付本息的合法权益。

（一）偿还保障措施

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。项目运营收益形成的收入将专项用于偿还专项债券的本息，项目建设期用于偿还专项债券利息的资金由本级财政从政府性基金中先行支付。

（二）本次债券的偿债计划

本次债券本息的兑付由发行人统筹协调，为了充分、有效地维护债券持有人的利益，发行人在充分细致地研究项目现状和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。

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，发行人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，发行人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。针对本项目未来的财务状况、经营成果、现金流量、本次债券的特点、具体募集资金使用，发行人将建立一个多层次、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。

（三）增信措施

本期债券无担保。

（四）项目资金管理方案

对照专项债券资金使用要求及具体情况，按照地方政府债券管理办法和有关规定，从以下方面着手，以提高资金的使用效果。

组织保障：成立工作小组，加强对该项目的领导和管理；

加强专项债券资金使用管理，按照规定用途使用债券资金，建立项目全周期偿债计划，分年度编制偿债计划并列入预算；

制定应急预案，完善月报制度，及时评价债务风险，落实主体责任；

加强监督：由财政、审计部门定期或不定期对项目进行评价和考核，必要时引入第三方机构，在项目立项、实施及结果评价中提供专业服务。

综上所述，发行人制定了具体的、切实可行的偿债计划，采取了多项有效的偿债保障措施，为本期债券本息的及时足额偿付提供了足够的保障，能够最大限度保护投资者利益。

八、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.本期专项债券发行人系湖北省人民政府，发行人具备发行本期专项债券的主体资格。实施主体、债券发行规模、发行期限、项目资本金占比和还本付息方式符合《预算法》，国发【2014】43号文，国发【2019】26号，财办预【2021】209号，财库【2020】43号文，财库【2020】36号文，财预【2016】155号文，厅字【2019】33号，发改办投资【2022】873号，财预【2015】32号，财预【2016】155号、财库【2020】36号、《财预【2017】89号》的规定；

2.专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国发办[2024]52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

3.孝感高新区电力线路地下化改造项目现有审批手续合法有效，项目具备实施条件；

4.根据《实施方案》和本所律师向项目实施方了解，本项目资产及收益权属均未设置抵押、质押，不存在权属纠纷；

5.《实施方案》和《财评报告》所列收益项目合法，项目单位能够用收益项 目偿还本期专项债资金。相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.16倍，本期专项债满足项目收益与融资自求平衡的要求；

6.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。

7.本次发行虽有影响项目施工进度或正常运营的风险、影响项目收益的风险、影响经济社会环境的风险和影响项目现金流按时还本付息的风险，但具有相应的风险控制措施，还本付息资金具有一定稳定性与风险抵抗能力。

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《关于孝感高新区电力线路地下化改造项目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：

签署日期：2025 年 10 月 23 日

执业机构　湖北共合律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201610211700

法律职业资格或律师资格证号　A20144201110526

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2022年02月22日



持证人　郭镜

性　别　男

身份证号　420106198612183618

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	2024年6月至2025年5月
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026年5月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000YA2003604N

湖北共合　　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 31 日

No. 70079480

中华人民共和国司法部监制

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二五年十月

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

关于孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目专项债券发行的法律意见书

致：孝感市临空智慧农业科技有限公司

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》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 2

声明事项 2

一、本期专项债券发行概况 4

（一）发行人 4

（二）本期专项债券概况 4

二、项目概况 4

（一）项目概况 4

（二）项目实施方情况 6

（三）项目批复情况 6

三、项目资金来源及用途 6

四、项目预期收益和融资平衡方案 7

五、本期专项债券的中介机构和文件 7

（一）会计师事务所及《财评报告》 7

（二）律师事务所及《法律意见书》 8

六、主要风险因素及控制措施 8

七、投资者保护措施 10

八、结论意见 13

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	孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
《实施方案》	指	孝感市临空智慧农业科技有限公司提供的《孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目实施方案》
《财评报告》	指	湖北同兴会计师事务所（普通合伙）出具的《孝感市临空区冷链枢纽中心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《关于孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目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》和《实施方案》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。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》的规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行金额、期限与利息：2025 年计划发行 20,000.00 万元，2026 年计划发行 7,800.00 万元，债券发行期限：30 年。付息方式：每半年支付一次利息，第 11-30 年，每年等额偿还发行金额的 5%，发行利率为 3.00%。

二、项目概况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

1.项目名称

孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目。

2.项目建设地点与内容

建设地点：孝感市临空区。

建设内容：主要建设1#冷冻库建筑面积8435㎡、2#冷冻库建筑面积8435㎡、3#冷藏库建筑面积8435㎡、4#保鲜库建筑面积18455㎡、产品加工配送服务中心建筑面积8435㎡、物流分拣中心建筑面积2160㎡以及停车场、充电桩、给排水、电力工程等配套基础设施建设。

3.项目建设期

建设期24个月，从2025年11月至2027年11月。

4.项目属性

本项目属于城乡冷链等物流基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

5.项目领域

本项目投向领域为城乡冷链等物流基础设施-城乡冷链物流设施，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022年）项目库。

6.项目未使用过抗疫特别国债、增发国债和超长期国债资金

7.项目现状

项目尚未开工，正在办理其他批复证件并组织筹措资金相关工作。

（二）项目实施方情况

实施单位名称：孝感市临空智慧农业科技有限公司

地址：湖北省孝感市临空经济区孝汉大道以西（高庙城市新社区17幢）1层0101室

法定代表人：万子俊

统一社会信用代码：91420900MAE41WY21T

单位性质：国有企业

（三）项目批复情况

孝感市临空经济区管理委员会2025年1月2日做出的《关于孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目的可行性研究报告批复》（孝临管审批[2025]2号）。

孝感市自然资源和城乡建设局颁发的鄂（2025）孝感市不动产权第0006541号和鄂（2025）孝感市不动产权第0005553号《不动产权证》。

孝感市自然资源和规划局和孝感市自然资源和城乡建设局临空分局分局在2025年6月20日和2025年6月30日做出的建字第420901202520007号和建字第420901202520009号《建设工程规划许可证》。

孝感市临空经济区管理委员会2025年8月19日做出的《建筑工程施工许可证》（编号：420997202508190101）。

三、项目资金来源及用途

根据《实施方案》和《财评报告》，本项目调整后的总投资为54,771.18万元，其中：工程建设费用42,584.06万元；工程建设其

他费用为6,964.44万元；预备费3,643.88万元；静态总投资53,192.38万元,建设期利息1,551.00万元,债券发行兑付费用27.80万元。

四、项目预期收益和融资平衡方案

根据《实施方案》和《财评报告》，本项目预期收入总额为111,999.74万元，扣除运营成本及相关税费43,464.19万元后预计用于资金平衡相关收益为68,535.55万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.53倍。总体来看，项目收益与融资能实现自求平衡，能够保障债券到期还本。

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同兴会计师事务所（普通合伙）。

根据湖北同兴会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）持有武汉市武昌区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106MA4F170D9Q），法定代表人胡友兴，注册资本100万人民币，注册地址武昌区徐家棚街三角路村福星惠誉水岸国际6号地块1栋6层1室，登记经营范围为“从事会计师事务所业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，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：财务咨询；税务咨询（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）”，营业

期限自2021年7月15日至无固定期限，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）律师事务所及《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。中介机构及经办人、签字人员从现有材料判断均与本项目发行人和实施单位没有关联和利害关系，提供中介服务合法合规。

六、主要风险因素及控制措施

（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）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该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。

（四）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负荷率、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。负荷率、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孝感市地区经济、人口规模、人均收入等因素，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，孝感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。

综合以上分析可知，项目的运营风险和收益风险在积极采取相关对策之后，将能够获得有效控制，风险较低。

七、投资者保护措施

本期债券为无担保债券，其偿债资金主要来源于实施单位自主经营业务的现金流以及本期债券募集资金投资项目的收益。此外，实施单位将以良好的经营业绩为本期债券的到期偿还创造基础条件，并将采取具体有效的措施来保障债券投资者到期兑付本息的合法权益。

（一）偿还保障措施

作为专项债券的监管主体，主管部门将坚持“风险可控、权益保障、公开透明”原则，构建全链条投资者保护机制。一是强化制度约束，完善专项债券发行、使用、偿付等环节的监管规则，明确项目收益与融资平衡要求，严禁违规挪用资金，确保投资者本金和收益安全；二是深化信息披露，建立统一的信息披露平台，强制要求实施单位定期公开项目进展、资金使用、收益实现等关键数据，对重大风险事件

实施“零延迟”公告；三是完善风险处置，推动地方政府设立专项偿债准备金，探索引入第三方担保或保险机制，对发生偿付困难的项目启动应急垫付程序，并依法追究相关主体责任，切实筑牢投资者权益“防护网”。

作为专项债券项目的直接责任主体，实施单位将严格履行“诚实守信、规范运作、效益优先”的承诺，全方位落实投资者保护措施。一是严守合规底线，按照批复方案专款专用，杜绝资金截留或低效使用，定期向主管部门报送项目财务报告，主动接受审计监督；二是提升运营质效，通过优化项目管理、降低成本、拓展收益来源等措施，确保项目现金流稳定覆盖偿债需求，对收益不达预期的项目及时启动整改预案。

（二）本次债券的偿债计划

为了充分、有效地维护债券持有人的利益，在充分细致地研究项目现状和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。

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计提专项偿债基金，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。针对本项目未来的财务状况、经营成果、现金流量、本次债券的特点、具体募集资金使用，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

偿债资金将来源于实施单位募投项目收入及日常经营收入，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发行人发挥整体的盈利能力、融资能力及通过其他特定渠道筹集还本付息资金，具体包括：其一，充分调动自有资金，以及变现各类资产筹集资金；其二，通过银行贷款、股权融资等手段融入外部资金。

（三）增信措施

本期债券无担保。

（四）项目资金管理方案

对照专项债券资金使用要求及具体情况，按照地方政府债券管理办法和有关规定，从以下方面着手，以提高资金的使用效果。

组织保障：成立工作小组，加强对该项目的领导和管理；

加强专项债券资金使用管理，按照规定用途使用债券资金，建立项目全周期偿债计划，分年度编制偿债计划并列入预算；

制定应急预案，完善月报制度，及时评价债务风险，落实主体责任；

加强监督：由财政、审计部门定期或不定期对项目进行评价和考核，必要时引入第三方机构，在项目立项、实施及结果评价中提供专业服务。

综上所述，本项目制定了具体的、切实可行的偿债计划，采取了多项有效的偿债保障措施，为本期债券本息的及时足额偿付提供了足够的保障，能够最大限度保护投资者利益。

八、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.本期专项债券发行人系湖北省人民政府，发行人具备发行本期专项债券的主体资格。实施主体、债券发行规模、发行期限、项目资本金占比和还本付息方式符合《预算法》，国发【2014】43号文，国发【2019】26号，财办预【2021】209号，财库【2020】43号文，财库【2020】36号文，财预【2016】155号文，厅字【2019】33号，发改办投资【2022】873号，财预【2015】32号，财预【2016】155号、财库【2020】36号、《财预【2017】89号》的规定；

2.专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不再《国发办[2024]52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

3.孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目现有审批手续合法有效，项目具备实施条件；

4.根据《实施方案》和本所律师向项目实施方了解，本项目资产及收益权属均未设置抵押、质押，不存在权属纠纷；

5.《实施方案》和《财评报告》所列收益项目合法，项目单位能够用收益项 目偿还本期专项债资金。相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.53 倍，本期专项债满足项目收益与融资自求平衡的要求；

6.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。

7.本次发行虽有一定风险，但具有相应的风险控制措施，还本付息资金具有 一定稳定性与风险抵抗能力。

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《关于孝感市临空区冷链枢纽中心建设项目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：

签署日期：2025 年 10 月 14 日

执业机构　湖北共合律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201610211700

法律职业资格或律师资格证号　A20144201110526

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2022年02月22日



持证人　郭镜

性　别　男

身份证号　420106198612183615

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	2024年6月至2025年5月
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026年5月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000YA2003604N

湖北共合　　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 31 日

No. 70079480

中华人民共和国司法部监制

湖北多能律师事务所

关于新建铁路麻城城发石材铁路专用线项目

专项债券之法律意见书

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　邮编：430070

电话/Tel：027-87228313 传真/Fax：027-87228313

网址/Website：http://www.hbdnlawyer.com

二〇二五年十月

目 录

释义..... 1

一、本期专项债券发行的基本情况.....4-5

二、本期专项债券发行对应的投资项目.....5-7

三、本期专项债券发行相关中介机构资质及文件..... 7

四、与本次发行债券发行有关的重大事项.....7-8

五、项目风险及风险控制措施.....8-10

六、投资者保护措施..... 10-11

七、结论性意见..... 11-12

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：

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	新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目专项债券
本所	指	湖北多能律师事务所
湖北三德会计师事务有限公司	指	湖北三德会计师事务有限公司
《实施方案》	指	《新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目实施方案》
《财务评估咨询报告》	指	湖北三德会计师事务有限公司出具的《新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线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	《湖北多能律师事务所新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目专项债券法律意见书》
《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〈地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》
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》

湖北多能律师事务所
新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目
专项债券之法律意见书

鄂多律（2025）第30号

致：麻城市财政局

湖北多能律师事务所（以下简称“本所”）依法接受委托，担任新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目专项债券发行的专项法律顾问。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。本所委派郭维律师、李享律师（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通知》、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉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、本所律师已依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规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合规性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报批准，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

律意见书所必须的真实、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独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关单位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有关的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、本法律意见书应作为一个整体进行使用，不应分解使用或只引用部分表述。仅本所律师有权对本法律意见书作解释或说明。

七、本法律意见书仅供发行人为本期债券发行之目的而使用；非经本所书面同意，任何单位或个人，均不得将本法律意见书用于任何其他目的；本法律意见书的内容亦不得被摘抄、引用或披露于公开媒体；法律规定以及另有约定的除外。

八、本法律意见书由本所加盖公章及经办律师签章后生效。

正 文

一、本期专项债券发行的基本情况

（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，“专项债券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

根据各项目主体提供的《新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目实施方案》及湖北三德会计师事务有限公司针对上述项目实施方案编制的财务评价咨询报告，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	40000万元
发行期限	30年
募集资金用途	专项用于《实施方案》列示的新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目
发行依据	《预算法》、财库〔2018〕72号文、财预〔2015〕225号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、国发〔2014〕43号文、国发〔2014〕45号文等

（三）本期专项债券发行额度

按照国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕255号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文及其他相关法律法规、政策性文件关于政府债务实行限额管理的有关规定，本次债券发行额度在拟发行年度内黄冈市获得湖北省政府批准的政府专项债务限额之内。

二、本期专项债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

项目名称	新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目
项目位置	位于麻城市京广大道以南，金通大道以西
建设内容及规模	主要建设内容包括：线路、轨道、路基、桥涵、站场、房屋建筑、电力、给排水、机务车辆、通信、信号、信息等新建工程。 本项目新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线起于泉九铁路周铁岗站，在罗家大湾村跨白图河和S206省道后，向东经麻城市白果镇、石材产业园后，止于朱家院矿区内的朱家院站，线路全长11.562km。全线共设既有周铁岗站、新建石材园和朱家院站3个车站，同步在石材园站、周铁岗站分别新建货场1座。
项目总投资	本项目估算总投资85766.07万元。
项目建设期	30个月，2023年6月至2025年12月。
拟使用债券额度	40000万
发行期限	30年

（二）项目批复

2019年7月19日，湖北省自然资源厅下发《省自然资源厅关于新建铁路麻城石材产业投资有限公司专用铁路项目建设用地预审意见的函》（鄂自然资预审函[2019]14号），该项目原则同意通过用地预审，拟用地规模约88.4028公顷。

2020年6月5日，麻城市人民政府办公室出具《关于研究麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目建设的纪要》（麻城市人民政府办公室[2020]6号），同意该项目的推进。

2020 年 6 月 30 日，黄冈市生态环境局麻城分局下发《黄冈市生态环境局麻城市分局关于麻城城发石材开发有限公司铁路专用线选址项目环保意见的函》（麻环函[2020]132 号），原则同意该项目选址方案。

2020 年 8 月 12 日，湖北省自然资源厅下发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 420000202000017 号），项目名称为新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线，拟用地面积 88.4028 公顷。

2020 年 9 月 4 日，湖北省发展和改革委员会下发《省发改委关于新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目核准的批复》（鄂发改审批服务[2020]158 号），同意核准该项目的建设。

2021 年 9 月 2 日，麻城市发展和改革局下发《关于新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目初步设计的批复》（麻发改 [2022]92 号），原则同意该项目初步设计提出的设计方案及标准。

2022 年 9 月 28 日，中共麻城市委政法委员会出具《关于<新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目社会稳定风险评估报告>备案的函》，对该项目社会稳定风险评估报告予以备案。

2022 年 10 月 18 日，湖北省发展和改革委员会下发《湖北省发展和改革委员会关于新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目核准文件延期的批复》，同意将有效期延长一年，即有效期延长至 2023 年 9 月 4 日。

2023 年 2 月 4 日，中华人民共和国自然资源部下发《自然资源部关于新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线工程建设用地的批复》（自然资函[2023]77 号）给湖北省人民政府，批准建设用地 80.6113 公顷。2023 年 3 月 29 日，湖北省自然资源厅下发《省自然资源厅关于转发新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线工程建设用地批复的函》（鄂自然资函[2023]223 号）给麻城市人民政府。

2023 年 6 月 7 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 421181202300014 号），项目名称为新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线，用地面积为 806113 平方米。

（三）项目抵质押情况

根据《新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目实施方案》及项目实施主体提供的承诺，本项目暂不存在抵质押情况。

（四）项目实施主体

根据《新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目实施方案》、可行性研究报告批复等文件，新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目的实施主体为

麻城城发石材开发有限公司。经本所律师核查，麻城城发石材开发有限公司营业期限为2019年12月25日至2039年12月25日，统一社会信用代码为91421181MA49DWM514，注册地址为麻城经济开发区金桥大道198号创融大厦，负责人为邓天军。

（五）负面清单管理

根据《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），本项目不存在《湖北省专项债券项目负面清单》所列情形。

三、本期专项债券发行相关中介机构资质及文件

（一）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三德会计师事务有限公司。经本所律师核查，湖北三德会计师事务有限公司是在武汉市武昌区登记注册的有限责任公司，成立日期为1992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。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。湖北三德会计师事务有限公司目前的经营状态为存续（在营、开业、在册）。

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和融资自求平衡《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。

（二）法律意见书

本期专项债券发行由湖北多能律师事务所出具《法律意见书》，本所现持有湖北省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（证号：31420000757008911XR），法定代表人甘金桃。本所历年考核合格，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》，与发行人不存在关联关系。

四、与本次专项债券发行有关的重大事项

（一）预期偿还来源

根据《新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目实施方案》，新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目的还款资金来源主要为项目建成后的运输收入、集装箱装卸收入、集装箱堆存费收入、其他货物装卸收入和发到服务费收入。

（二）项目收益和融资平衡

根据《新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目实施方案》及湖北三德

会计师事务有限公司出具的《财务评估咨询报告》，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，本期评价的新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目的运输收入、集装箱装卸收入、集装箱堆存费收入、其他货物装卸收入和发到服务费收入能够合理保障偿还本金及利息，本金资金覆盖率为3.12，本息资金覆盖率为2.40，本息资金覆盖倍数为2.60，偿债保障性较高，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，本次债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资，符合财库〔2015〕83号、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕62号文及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目风险及风险控制措施

本期债券的发行可能存在的风险，实施主体采取如下措施：

1.风险1：施工进度和工程事故的风险

风险描述：拖延项目工期的因素非常多，如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。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：1、严格项目管理。一旦批准立项，要按照项目总体规划编制项目实施方案。定期检查工程进度、工程质量、资金使用等，确保项目建设如期完成。2、确保建设质量。在项目建设中要按照设计要求认真施工，努力提高项目建设质量。3、坚持“安全第一、预防为主”和“安全责任、重于泰山”的原则，严格贯彻执行《安全生产法》和《建设工程安全生产管理条例》等法律法规及管理部门的相关规定，加强安全生产管理工作，确保安全生产。

2.影响项目收益的风险

风险描述：若本项目在经营阶段因经济下行、管理不善、策划不周、决策失误等因素，导致营业收入未及预期，有可能会影响到发行人对本期债券本息的按时支付。

风险控制措施：广泛吸取国内外相关行业的成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平，加强风险控制，合理运用资金。

3.市场风险

风险描述：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。

4.财务风险

风险描述：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。主管单位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.投资估算的风险

风险描述：项目总投资的不准确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。

6.利率波动风险

风险描述：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。

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，将债券资金及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。

7.存续债券置换不畅风险

风险描述：根据《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2018〕61 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。

8.资金管理不规范带来的风险

风险描述：本项目债券发行期限较长，采用按半年付息，债券到期前还款。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，保障投资人利益。

六、投资者保护措施

（一）本期专项债券偿债保障措施

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。

（二）本期专项债券的投资者保护措施

首先，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）和《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），湖北省人民政府先后制定了《湖北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》（鄂政发〔2017〕38号）和《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），全面防控政府性债务风险并完善应急处置机制，保障投资者合法权益。

其次，建立完善的债券资金使用管理机制，麻城市财政局已建立起完善的专项债券

资金使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，确保债券资金专项、合法、合规使用，保障投资者合法权益。

最后，完善专项债券募集资金投资项目的信息披露制度，在每期债券存续期内定期披露湖北省最近年度经济、财政及债务情况说明，专项债券募集资金投资项目建设、运营最新情况说明，专项债券募集资金投资项目的跟踪评级报告以及专项债券募集资金投资项目的资金使用情况说明。同时，对于其它可能影响到本期专项债券按期足额兑付的重大事项也应做到随时披露，最大程度做到专项债券信息及时公开、透明对称，保障投资者合法权益。

七、结论性意见

1.本期专项债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限均符合法律、行政法规、政策文件规定。

2.本期专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，不属于《鄂财债发〔2019〕12号》、《财预〔2021〕115号文》及《财办预〔2021〕209号》文所列负面清单项目，债券资金用途符合中央最新投向领域（2024年版），债券资金不属于用于投向领域禁止类清单项目（2024年版），本项目不属于《鄂政办函〔2023〕20号》负面清单中的项目。

3.本期专项债券募集资金用途将专项用于新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目，该募集资金用途符合相关法律法规及规范性文件规定。

4.项目涉及主体为依法设立，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。

5.为本期债券提供财务评估报告及法律意见书的出具单位依法设立、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相应从业资质。

6.根据实施主体提供审批文件材料原件显示，项目具备开工条件；同时，根据《实施方案》及实施主体的书面承诺显示，本项目资产、土地等不存在抵押、质押情况。

7. 实施主体对本项目债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险设置了充分的风险控制措施，相关风险基本可控。

8.根据本项目目前获得的行政审批情况，基本具备实施条件。

9.根据实施主体提供的《实施方案》和财务评价机构提供的《财务评估报告》显示，本项目收入合法、合规；本期专项债券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；偿债保障措施符合财库〔2015〕83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，本项目收益对债券本息的覆盖倍数为 2.60 倍，收入能够偿还本项目本息，收益覆盖情况可以达到要求。

本法律意见书正本一式六份，本所经办律师签章并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，为《湖北多能律师事务所新建铁路麻城城发石材开发有限公司铁路专用线项目专项债券之法律意见书》之签署页）

湖北多能律师事务所（章）

经办律师：

郭　维

李　享

2025年10月29日



湖北申简通律师事务所

新建宜昌至涪陵高速铁路

法律意见书

(2025) 申律专债字第 263 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

2025 年 9 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 2
第二部分　法律意见书正文 **3**
一、本年度债券的概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 4
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 5
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（四）实施主体 6
（五）投资计划 7
（六）项目收益 7
（七）资金筹措 8
（八）项目审批 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
六、中介机构 13
（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 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，担任新建宜昌至涪陵高速铁路专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计所	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财评报告》	指	中瑞诚会计所出具的《新建宜昌至涪陵高速铁路项目收入与融资资金平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《新建宜昌至涪陵高速铁路法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券的概况

湖北省宜昌市人民政府拟申报专项债券 798,000.00 万元人民币，分五年发行，用于新建宜昌至涪陵高速铁路，其中 2024 年发行 80,000.00 万元，计划 2025 年发行 165,000.00 万元、2026 年发行 179,500.00 万元、2027 年发行 179,500.00 万元、2028 年发行 194,000.00 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	2024 年发债额	2025 年发债额	2026 年发债额	2027 年发债额	2028 年发债额
宜昌市	新建宜昌至涪陵高速铁路	1,373,856.50	80,000.00	165,000.00	179,500.00	179,500.00	194,000.00

2025 年度债券发行概况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：165,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 至 30 年每年等额偿还发行金额 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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，用于新建宜昌至涪陵高速铁路。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的2025年专项债限额通知，本年度宜昌市人民政府申报165,000.00万元人民币专项债券，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.本年度专项债券纳入了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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券期限为30年期。

本所律师认为，债券发行期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：债券对应的投资项目）。

2.项目实施主体对项目实施、债券资金使用及还本付息制定明确的计划，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查中瑞诚会计所出具的《财评报告》，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，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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，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，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

新建宜昌至涪陵高速铁路

（二）项目情况

新建宜昌至涪陵高速铁路（湖北段）新建正线长 330.121 千米，设车站 7 座：长阳东、五峰、后河、鹤峰站、木栗站、恩施南站、利川站，其中利川站与既有站并站，木栗站为越行站，平均站间距 43.133 千米。线路所 3 座：陈家湾、闵家冲、金巴岭线路所，其中闵家冲、金巴岭线路所在建。新建正线特大、大中桥共 108 座 54.392 千米，正线隧道 74 座 258.03 千米，桥隧占比 94.6%。正线路基长 17.722 千米，占线路比例为 5.4%。

其中新建宜昌至涪陵高速铁路（市本级）建设正线（含联络线）长度 17.639 千米，包括伍家岗区 9.783 千米，点军区 7.856 千米。宜都段建设正线长度为 9.972 千米，长阳段建设正线长度为 471.34 千米，五峰段建设正线长度为 81.70 千米。

项目建设期 6 年，自 2024 年 10 月 1 日至 2030 年 9 月 30 日止。

（三）项目现状

项目为新建项目，项目已开工。项目建设情况如下：

1.大临用地。设计 12813.8 亩，上周取得 201 亩，开累完成 3591.8 亩，占比 28%。

2.新建便道。设计 287.971 千米，上周完成 13.633 千米，开累完成 66.35 千米，占比 23%。

3.改扩建便道。设计 370.306 千米，本周完成 23.37 千米，开累完成 140.224 千米，占比 37.9%。

4.拌和站。设计 60 座，上周完成 5.06 座，开累完成 24.87 座，占比 38%。

5.先行用地。设计总量 1403 亩（批复 1385.2 亩），上周进地 86.4 亩，累计 744.41 亩，占比 53%。

（四）实施主体

项目实施主体为宜昌水运新通道投资有限公司，成立于 2015 年 6 月 5 日，法定代表人为陈圣伟，注册资本为 50000 万元，统一社会信用代码为 91420500343446450X，企业注册地址位于宜昌市伍家岗区沿江大道 189 号，所属行业为商务服务业，经营范围包含：一般项目：以自有资金从事投资活动，自有资金投资的资产管理服务，园区管理服务，企业总部管理，对外承包工程，工程管理服务，国内货物运输代理，国内集装箱货物运输代理，铁路运输辅助活动，广告发布，票务代理服务，租赁服务（不含许可类租赁服务），陆地管道运输，成品油仓储（不含危险化学品），成品油批发（不含危险化学品）。（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）许可项目：港口经营，公共铁路运输，铁路机车车辆维修，成品油零售（不含危险化学品），特种设备安装改造修理。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。宜昌水运新通道投资有限公司的控股股东为宜昌城市发展投资集团有限公司，持股比例 60.00%，实际控制

人为宜昌市人民政府国有资产监督管理委员会，另宜昌城发投资集团有限公司持股 40.00%。

项目建设单位为长江沿岸铁路集团股份有限公司，成立于 2020 年 12 月 18 日，法定代表人为马春山，注册资本为 13,460,000 万元人民币，统一社会信用代码为 91420106MA49MQ5R6E，企业地址位于武昌区友谊大道 308 号澜桥公馆 7 号楼 15 层，所属行业为铁路运输业，经营范围包含：许可项目：公共铁路运输；道路旅客运输经营；各类工程建设活动；道路货物运输（不含危险货物）；房地产开发经营；旅游业务；食品销售（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：高速铁路旅客运输；铁路运输设备销售；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；自有资金投资的资产管理服务；以自有资金从事投资活动；物业管理；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；广告设计、代理；餐饮管理；日用百货销售（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）。

项目建成后，资产产权归属单位及运管单位为长江沿岸铁路集团股份有限公司，法律性质为国有公司。

经本所核查，宜昌水运新通道投资有限公司依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 1,373,856.50 万元，其中建设投资 1,304,500.00 万元；债券发行兑付费用 798.00 万元，建设期利息 68,558.50 万元。

年度投资计划：2024 年投资 92,375.00 万元、2025 年投资 264,922.50 万元、2026 年投资 268,898.75 万元、2027 年投资 273,027.25 万元、2028 年投资 277,337.00 万元、2029 年投资 83,699.00 万元、2030 年投资 113,597.00 万元。

（六）项目收益

项目收益来源于铁路运输收入，全部为项目自身产生的收益。债券存续期内项目收入预计 2,586,889.09 万元。

项目在债券存续期内，长江沿岸铁路集团股份有限公司将项目全部运营收入归集至偿债资金共管专户，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（七）资金筹措

项目发行债券总额 798,000.00 万元人民币，分五年发行，用于新建宜昌至涪陵高速铁路，其中 2024 年发行 80,000.00 万元，计划 2025 年发行 165,000.00 万元、2026 年发行 179,500.00 万元、2027 年发行 179,500.00 万元、2028 年发行 194,000.00 万元；自筹资金 575,856.50 万元。

经本所律师核查，项目资本金 575,856.50 万元，占项目总投 41.92%，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）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
可研批复	2024 年 1 月 23 日	国家发展改革委	国家发展改革委关于新建宜昌至涪陵高速铁路可行性研究报告的批复	（发改基础〔2024〕83）
社会稳定风险评估	2023 年 8 月 29 日	中共湖北省委政法委员会	关于对新建沪渝蓉高速铁路宜昌至涪陵段（湖北段）工程项目社会稳定风险评估报告予以备案的函	鄂政法备案〔2023〕3 号
用地预审意见	2023 年 12 月 18 日	自然资源部	自然资源部办公厅关于新建铁路沪渝蓉高速铁路宜昌至涪陵段（湖北段）建设用地预审意见的函	自然资办函〔2023〕2555 号
用地预审与选址意见书	2023 年 12 月 20 日	湖北省自然资源厅	中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书	用字第_420000202300094 号
初设批复	2024 年 11 月 14 日	湖北省人民政府	国铁集团湖北省人民政府重庆市人民政府关于新建宜昌至涪陵高速铁路初步设计的批复	铁鉴函〔2024〕394 号
环评批复	2024 年 10 月 14	生态环境部	关于新建宜昌至涪陵高速铁路环境影响报告书的批复	环审秘〔2024〕48

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
	日			号
节能批复	2024 年 7 月 16 日	国铁集团发展和改革部	关于新建宜昌至涪陵高速铁路节能报告的审查意见	发改节环函〔2024〕20 号

2025 年 7 月 31 日，长江沿岸铁路集团湖北有限公司《情况说明》，由于铁路工程建设特殊性，该项目不需要工程规划许可证及施工许可证，土地证需项目完工后方可以办理。

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初步设计、用地预审与选址、环评等批复，项目不需要工程规划许可证及施工许可证，土地证需项目完工后方可以办理，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目属于交通基础设施-铁路领域，属于政府投资范围。项目修建目的为改善沿线交通条件，同时将沿线的旅游景点串联起来，形成一条黄金旅游线路，吸引长江沿线地区旅游客流。该线路是沿江铁路客运通道“补短板”的便捷线，是沿江客运通道的重要组成部分，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容为新建宜昌至涪陵高速铁路，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.专项债券资金不用于经常性支出，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.经中瑞诚会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.55 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算（市场化融资及发行债券本息一同纳入测算），项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.55 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，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

针对债券发行可能存在的风险，项目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

1.工期

风险描述：本工程在实施阶段，进度可能受到现场准备、人力安排、物资供应、施工力量、设计与施工衔接、施工程序的衔接以及资金到位情况等问题的影响。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：工程项目建设指挥部门在施工进度的安排上，全方位考虑使

施工进度安排更加合理；工程项目建设指挥部门对具体工程细节应统筹考虑和策划，制定周密的工程计划，保证施工进度，保证项目实施的各个阶段如期进行并完工。

2.工程事故

风险描述：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。

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和控制措施

1.经营管理风险

风险描述：长江沿岸铁路集团股份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

风险描述：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

风险描述：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：

1.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。将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

2.工程运营期的扰民问题主要是行车振动与噪音干扰问题。将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

风险描述：影响项目融资平衡最大的风险在于对铁路运营收入的预测、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.资金管理不规范风险

风险描述：本项目专项债券发行期限为中长期债券，债券存续期内每半年付息一次，第 11-30 年开始每年偿还本金 5%。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。

综上，实施主体对项目在施工风险、收益风险、社会稳定风险、还本付息风险等方面进行了较为充分的分析，针对可能出现风险制定了相应的保障措施。本所律师认为，实施主体对可能出现的风险制定的控制措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所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 91420106MAC39J9U5X）、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 110004074201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已经取得立项、可研、初步设计、用地预审与选址、环评等批复，项目不需要工程规划许可证及施工许可证，土地证需项目完工后方可以办理，项目合法合规，具备实施条件，项目已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，资产产权归属单位及运管单位为长江沿岸铁路集团股份有限公司，债券存续期内资产产权不发生变动，不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。

收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施；对本项目的风险进行了较为充分的分析，并为各项风险防控措施实施制定了合理有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《新建宜昌至涪陵高速铁路法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 9 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

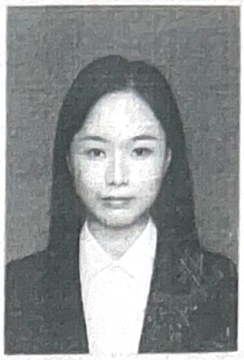
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程

法律意见书

(2025) 申律专债字第 55 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 4
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 5
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 6
（五）投资计划 7
（六）资金筹措 7
（七）项目收益 7
（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
六、中介机构 14
（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 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，担任宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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、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：

《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）
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会所	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财务评估报告》	指	中瑞诚会所出具的《宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	湖北申简通律所出具的《宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省宜昌市人民政府拟申报专项债券 40,000.00 万元人民币，分三年发行，其中 2024 年已发行 10,000.00 万元，计划 2025 年发行 20,000.00 万元，2026 年发行 10,000.00 万元，用于宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程。具体情况如下：

单位：万元

行政区域	项目名称	拟投资总额	2024 年发债额	2025 年发债额	2026 年发债额
宜昌市	宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程	118,977.60	10,000.00	20,000.00	10,000.00

2025 年度债券发行概况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：20,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11～30 年每年等额偿还发行额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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宜昌市人民政府，用于宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程。

本所律师认为，债券发行人符合《财预〔2016〕155 号》第 4 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定，转贷对象合法合规。

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的2025年专项债限额通知，本年度宜昌市人民政府申报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，确定专项债券额度分配方案后，在宜昌市2,951,913.00万元（2024年数据）专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为30年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中瑞诚会所出具的《财务评估报告》，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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部审批手续，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行无不利影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程

（二）项目情况

工程位于湖北省宜昌市宜昌港秭归港区茅坪作业区，长江上游航道里程约61.5千米处，下距三峡大坝坝址约14.8千米，位于三峡库区太平溪水道右岸侧。

拟新建5个5,000吨级油品泊位，长度763.2米。设计通过能力515万吨/年，同步建设相应的装卸、供电、照明、控制、信息与通信、给排水、环保、消防、安全、节能等配套设备。

建设工期36个月，2023年12月18至2026年12月18日。

（三）项目现状

项目属于新建项目，目前已开工，正在开展坝上码头护岸修复及植被清表工作，图片如下：



（四）实施主体

项目实施主体为宜昌三峡枢纽江南翻坝成品油投资运营有限公司，法定代表人代冉，注册资本 20,000 万元人民币，统一社会信用代码 91420500MA4F50A922，住所地位于湖北省宜昌市点军区银河路 118 号百联慧谷 A13-150，经营范围包含：许可项目：建设工程施工；成品油零售（不含危险化学品）；特种设备安装改造修理；房地产开发经营（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，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：以自有资金从事投资活动；成品油批发（不含危险化学品）；成品油仓储（不含危险化学品）；船舶租赁；陆地管道运输；自有资金投资的资产管理服务；创业投资（限投资未上市企业）；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；仓储设备租赁服务；国内货物运输代理（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）。

宜昌三峡枢纽江南翻坝成品油投资运营有限公司的控股股东为宜昌江南油气管道投资有限公司，持股比例 51%，实际控制人为宜昌市人民政府国有资产监督管理委员会，另中铁开发投资集团有限公司持股 20.00%，中铁七局集团有限公司持股 8.00%，中交第二航务工程局有限公司持股 7.00%，中国化学工程第十六建设有限公司持股 7.00%，中国葛洲坝集团机电建设有限公司持股 7.00%。

经本所律师核查，宜昌三峡枢纽江南翻坝成品油投资运营有限公司为国有公

司，依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，符合法律法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 118,977.60 万元，其中工程费用 95,624.35 万元，占比 80.37%；建设工程其他费用 14,538.89 万元，占比 12.22%，预备费 5,508.16 万元，占比 4.63%，债券发行兑付费用 40.00 万元，占比 0.03%，建设期利息 3,266.20 万元，占比 2.75%。

年度投资计划：2023 年投资 5,783.57 万元、2024 年投资 40,658.79 万元、2025 年投资 41,500.59 万元、2026 年投资 31,034.65 万元.

（六）资金筹措

发行专项债券总额 40,000.00 万元，其中 2024 年已发行 10,000.00 万元，计划 2025 年发行 20,000.00 万元，2026 年发行 20,000.00 万元；自筹资金 41,977.60 万元，银行贷款 37,000.00 万元。

项目计划向银行贷款 37,000.00 万元，贷款期限 25 年，签订的贷款利率为 3.45%，项目银行贷款占调整后总投资的比例为 31.10%。

债券资金 40,000.00 万元将用于项目资本金。根据规定，内河航电枢纽和港口项目发行债券资金可用于资本金。本项目为港口工程，债券用于项目资本金合法合规。

经本所律师核查，项目资本金 81,977.60 万元，占项目总投资 68.90%，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

项目收益来源于港口杂费，收益为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 325,625.00 万元。

项目收益由宜昌三峡枢纽江南翻坝成品油投资运营有限公司收取，纳入政府

性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2023 年 6 月 13 日，湖北省发展和改革委员会发文《关于宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目（坝上）码头工程核准的批复》（鄂发改审批服务〔2023〕123 号），批复同意项目立项。

2023 年 8 月 31 日，湖北省交通运输厅发文《关于宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程初步设计的批复》(鄂交函〔2023〕141 号），批复同意项目立项。

2.用地批复

2023 年 1 月 13 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》，证号：用字第 420500202300006 号。

2024 年 2 月 21 日，湖北省人民政府发文《省人民政府关于宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程建设用地的批复》（鄂政土批〔2024〕316 号）。批复同意《农用地转用方案》，同意将茅坪镇兰陵溪村集体农用地 1.9301 公顷(含耕地 0.1108 公顷)转为建设用地并办理征收手续。

3.环评批复

2023 年 7 月 24 日，宜昌市生态环境局发文《关于宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程环境影响报告书的批复》（宜市环审〔2023〕52 号），批复项目通过环评。

4.岸线批复

2023 年 6 月 8 日，交通运输部发文《关于关于宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程使用港口深水岸线的批复》（交规划函〔2023〕298 号），同意项目取得 763.2 泊位长度对应的港口岸线使用权。

5.水上水下作业许可证

根据《建筑法》规定:建筑工程开工前，建设单位应当按照国家有关规定向工程所在地县级以上人民政府建设行政主管部门申请领取施工许可证;建筑活动是指各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装活动。同时，根据《水上水下作业和活动通航安全管理规》(交通部 2021 年第 24 号令)规定:在内河通航水域或者岸线上进行水上水下作业或者活动，应当经海事管理机构许可，并取得水上水下施工许可证。鉴于码头工程属于港口建设项目，不属于建筑活动范畴，应办理水上水下施工许可手续，无需办理施工许可证。

2024 年 5 月 10 日，中华人民共和国三峡海事局核发《水上水下作业和活动许可证》（长峡海事准字（2024）第 0001 号）。项目满足通航安全要求，符合水上水下活动许可的条件，准许进行水上水下活动。

6.说明

2023 年 11 月 17 日，宜昌三峡枢纽江南翻坝成品油投资运营有限公司出具《关于宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程合规要件办理的情况说明》，项目纳入《湖北省综合交通运输发展“十四五”规划》，本项目为码头工程，属于港口工程，应办理岸线批复手续，无需办理国有土地使用权证。

根据《港口工程建设管理规定》（交通部 2018 第 2 号令），港口工程使用港口岸线，应办理港口岸线使用权批复手续。本项目属港口水域建设项目，办理港口岸线使用规划、水上水下作业和活动许可证，不在城市建设规划范围内，无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建筑施工许可证。

7.招投标

项目招标网址:

http://ggzyjy.yichang.gov.cn/TPFront/InfoDetail/?InfoID=99e2fbd8-4760-49a2-837e-7738b463852b&CategoryNum=00300。

项目中标网址：

http://ggzyjy.yichang.gov.cn/TPFront/InfoDetail/?InfoID=9339a406-cc2d-40c5-a05b-61c5516d66c1&CategoryNum=003001004001。

本所律师认为，项目已取得立项、初设、用地预审、环评、岸线使用权、水上水下作业和活动许可证等全部批复，根据实施单位出具的说明，以及国家相关法律规定，本项目为港口码头工程，无需办理建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、国有土地使用权证等，项目已完成招投标，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向交通基础设施—水运领域，属于政府投资范围，具备公益性。项目修建目的为缓解三峡船闸过闸航运压力，降低运输过程中成品油泄漏可能造成的长江水域污染风险和三峡过坝爆燃等事故风险，完善现代综合交通运输体系，建设现代能源体系，保证长江经济带能源安全因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容建设 5 个 5,000 吨级油品泊位及相应配套设施等，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.专项债券资金不用于经常性支出，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。本项目

市场化融资不存在以项目资产或收益进行抵质押等担保情形。

8.经中瑞诚会所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.91 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，债券募投项目是具有一定收益的公益项目，项目符合支持的投向领域，不属于《地方政府专项债券投向领域禁止类项目清单（2024 年版）》《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会所出具的《财务评估报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.91 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中瑞诚会所出具的《财务评估报告》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

针对债券发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）风险识别和分析

1.市场风险

市场风险主要是项目功能的需求情况远低于预测情况。

2.技术风险

技术方面的风险主要指项目采用先进技术和新技术应用上的可靠性、适用性和可得性等存在的不确定性，可能给项目带来的风险。

3.工程风险

工程风险主要包括工程地质、工程水文、技术标准、工程方案及设备选型、

施工与工期等存在的各种不确定性给项目带来的风险。

4.环境影响

环境影响方面的风险主要指工程建设和项目营运对周边环境等产生的负面影响，致使项目不能顺利实施或需要增加大量投资进行治理等。

5.组织机构

组织机构方面的风险主要指项目组织设置方案不适于本项目的建设或运营，项目代表、企业管理层不能胜任项目的组织与管理等。

6.投资估算风险

投资估算的风险主要来自工程方案变化、工程量增加、工期延长，人工、材料台班费、各种费率、利率和汇率的提高，以及征地拆迁费增加。

7.资金风险

资金风险指资金供应不足或者来源中断导致项目工期延长甚至被迫中止，利率变化和贷款期的变化导致融资成本升高。

8.经济风险

经济风险主要指工程效益达不到预期，如成品油运输需求量降低、其他成品油运输方式盛行、成品油水运量持续走低等因素，导致的码头吞吐量偏低等因素。

9.政策风险

政策风险主要指国内外政治经济条件发生重大或者政府政策作出重大调整，项目原定目标难以实现甚至无法实现。

10.社会影响风险

社会影响风险指预测的社会条件、社会环境发生变化，给项目建设和营运带来损失。

11.外部环境风险

外部环境是指项目的供水、供电和通信等外部协作条件发生重大变化，给项目建设和营运带来困难。

（二）风险分析

1.政策性问题

限制或禁止危险品船舶过坝如何实施，建议建设单位加强与相关部门进行沟通并密切关注。同时，积极争取国家资金补助。

2.市场风险问题

市场风险主要在于以下几个方面：

①重庆、四川、宜昌坝上、恩施地区和神农架地区需求量或输出量达不到预测规模。

一是，云南炼油基地现在炼油能力达到了 1300 万吨，存在扩建的可能，一旦扩建，本地供应量增加，可能会导致成品油翻坝需求量减少。

二是，其他供应方式能力扩大，如茂名-贵州-重庆成品油管道设计能力利用率偏低，存在扩大运量的可能；还有，随着兰渝铁路通车，西部地区通过铁路将甘肃、宁夏、新疆的成品油运输到重庆、四川的量可能增加。

②运费增加可能影响翻坝的运输量。

由于目前过坝免费，枝城油库-千金脑 125 公里水路运输费用估算不会超过 30 元/吨，加上过坝等待费用，总计不会超过 40 元/吨。而按照现有码头-管道-码头翻坝方式，总费用接近 100 元/吨，差价 60 元/吨，大客户中石化和中石油是否有意愿通过此方式翻坝运输存在较大的不确定性。

③新的供应者进入可能影响川渝、宜昌坝上、恩施地区和神农架地区的成品油供给量。目前新疆能源投资集团正计划在重庆地区建设新疆煤炭和原油进入西南地区的大通道，把新疆优质煤炭和低价的成品油输送到川渝及贵州。有可能造成坝上地区供应量增加，减少成品油翻坝的数量。

3.工程问题

工程风险主要包括工程地质、工程水文、技术标准、周边配套条件、施工等存在的各种不确定性给项目带来的风险。

综上，实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，进行了较为充分的分析，制定的风险控制措施合理有效。

六、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所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91420106MAC39J9U5X）、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 110004074201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办人员与发行人、实施主体之间无关联关系，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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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；宜昌三峡枢纽江南翻坝成品油投资运营有限公司为国有公司，依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，符合法律法规、规范性文件的规定；

（二）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（三）项目已取得立项、初设、用地预审、环评、岸线使用权、水上水下作业和活动许可证等全部批复，根据实施单位出具的说明，以及国家相关法律规定，本项目为港口码头工程，无需办理建设工程规划许可证、建设用地规划许可证、国有土地使用权证等，项目已完成招投标，项目合法合规，具备实施条件，项目已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行无不利影响，项目资产产权归属及运营单位均为宜昌三峡枢纽江南翻坝成品油投资运营有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属于实施主体宜昌三峡枢纽江南翻坝成品油投资运营有限公司，将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，对本项目的风险进行了较为充分的分析，制定了相应的保障措施，为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《宜昌港秭归港区茅坪作业区三峡枢纽江南成品油翻坝项目(坝上)码头工程法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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. 70035231

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 14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号 A20214303212389

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 11月 30日



持证人 谭雅文

性 别 女

身份证号 430321199810020 02X

湖北省司法厅 律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025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 A20044205000565

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 05 月 17 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	二〇二二年
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2023年6月至2024年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2024年6月至2025年

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

关　于

宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目

专项债券法律意见书

（2025）仁德武专字第57号

二〇二五年十月

目 录

第一部分 释义与声明 1
一、释义 1
二、声明 2
第二部分 法律意见书正文 4
一、项目概况 4
二、本次发行的实质条件 6
三、项目预期收益与融资平衡 7
四、发行文件及中介服务机构 8
五、法律风险 9
六、结论性意见 11
第三部分 附 件 13

致：猇亭区财政局

北京仁人德赛（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）接受猇亭区财政局的委托，就宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目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）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）、《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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43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）、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规定，按照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。

第一部分 释义与声明

一、释义

在本法律意见书中，除非上下文另有所指，下列词语具有的含义如下：

中国	指中华人民共和国
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
区政府	指宜昌市猇亭区人民政府
区财政局	指猇亭区财政局
评估机构	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）
《财务评估咨询报告》	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）出具的《宜昌市猇亭区桃子冲物流中心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》
本所	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所
本所律师	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所经办律师
本次发行	指宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目专项债券
《法律意见书》	指《北京仁人德赛（武汉）律师事务所关于宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目专项债券法律意见书》
《实施方案》	指《宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目实施方案》
元	指人民币元
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》
国办发〔2024〕52号文	指《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》
财库〔2020〕36号文	指《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43号文	指《地方政府债券发行管理办法》
财预〔2020〕94号文	指《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
鄂政办函〔2023〕20号文	指《湖北省人民政府办公厅关于印发湖北省政府支出负面清单（第一批）的通知》
发改投资〔2024〕195号文	指《国家发展改革委财政部关于印发地方政府专项债券投向领域有关规定（2024年版）的通知》
《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》	指中共中央办公厅、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》

二、声明

为出具本法律意见书，本所特作出如下声明：

1. 本所及本所律师依据现行法律法规和规范性文件，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托人本次专项债券发行的合法性、合规性、真实性、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. 本法律意见书的出具，依赖于委托人、建设单位及中介机构等向本所提供的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、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。对于出具本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. 在本法律意见书中，本所律师对《实施方案》、《财务评估咨询报告》等文件中某些数据、意见及结论的引述，并不表明本所律师对该等数据、意见和结论的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的担保或保证。对于该等文件及所涉内容，本所律师不具备核查和作出评价的适当资格，只做引用且不发表法律意见。

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。本所不对上述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. 本法律意见书自本所律师签字及本所盖章后生效。

第二部分　法律意见书正文

一、项目概况

1、项目基本情况

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目总投资为12,943.62万元，资金来源为单位自筹8,343.62万元、申请发行专项债券资金4,600.00万元，其中：2025年拟申请债券资金3,000.00万元，债券期限为30年。

根据《实施方案》和项目有关立项手续文件，项目位于宜昌市猇亭区，项目占地面积约32000㎡（约48亩），主要建设2栋物流仓库19920㎡、1栋管理用房1750㎡、1栋卡车换电站约400㎡，配套建设门房、配电房等辅助用房约500㎡，并同步建设停车场、充电桩、给排水、供电、消防以及园区道路等配套设施。

项目计划建设时间为2025年11月至2027年10月。

截止目前，项目已招标挂网，预计10月份取得施工许可证，11月开工建设。

2、项目审批情况

根据宜昌市新中盛资产经营管理有限公司提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的主要审批文件如下：

项目审批情况表

序号	文件名称	批复类别	批复时间	批复单位	批复文号
1	宜昌市猇亭区发展和改革局关于宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目建议书的批复	项目建议书的批复	2025年1月24日	宜昌市猇亭区发展和改革局	宜猇发改审批〔2025〕25号
2	建设项目用地预审与选址意见书	建设项目用地预审与选址意见书	2025年1月25日	宜昌市自然资源和规划局	用字第420505202500004
3	宜昌市猇亭区发展和改革局关于宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目可行性研究报告的批复	可行性研究报告的批复	2025年1月26日	宜昌市猇亭区发展和改革局	宜猇发改审批〔2025〕30号
4	宜昌市猇亭区发展和改革局关于宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目初步设计的批复	初步设计的批复	2025年2月10日	宜昌市猇亭区发展和改革局	宜猇发改审批〔2025〕44号
5	不动产权证	不动产权证	2024年12月18日	宜昌市自然资源和城乡建设局	鄂（2024）宜昌市不动产权第0089178号
6	宜昌市猇亭区发展和改革局关于宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目调整初步设计投资概算部分内容的批复	调整初步设计投资概算部分内容的批复	2025年7月3日	宜昌市猇亭区发展和改革局	宜猇发改审批〔2025〕141号
7	建设工程规划许可证	建设工程规划许可证	2025年8月8日	宜昌市自然资源和城乡建设	建字第420505202500015号

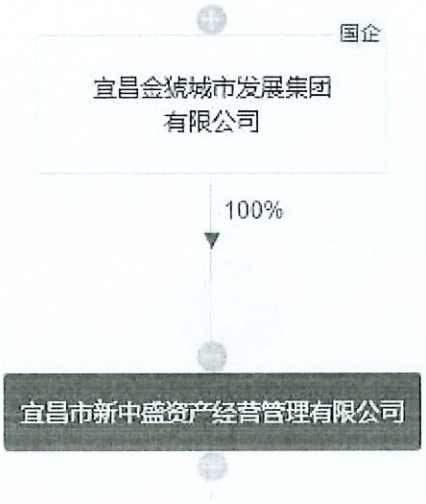
序号	文件名称	批复类别	批复时间	批复单位	批复文号
				局	
8	建设用地规划许可证	建设用地规划许可证	2025 年 9 月 4 日	宜昌市自然资源和城乡建设局	地字第 420505202500004 号
9	建筑工程施工许可证	施工许可证			正在办理

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，已取得项目建议书的批复、可行性研究报告的批复、初步设计的批复、不动产权证、建设工程规划许可证、建设用地规划许可证，正在办理建筑工程施工许可证，将具备开工条件。

3、项目实施主体

项目单位情况表

项目单位名称：	宜昌市新中盛资产经营管理有限公司
法定代表人	揭玉兰
注册资本：	120000 万元
地址：	宜昌市猇亭区金猇路 43-2 号
统一社会信用代码：	914205006622594418
单位性质：	国有企业
业务范围：	国有资产经营；文化经营投资；房地产开发；土地开发；建材生产及销售；农副产品加工；旅游开发、投资开发（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）（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：	宜昌市新中盛资产经营管理有限公司是宜昌金猇城市发展集团有限公司全资子公司。宜昌金猇城市发展集团有限公司为国有独资有限责任公司，出资人为宜昌市猇亭区人民政府国有资产监督管理局。宜昌市猇亭区人民政府国有资产监督管理局是宜昌市新中盛资产经营管理有限公司的实际控制人。股权结构如下图： 
建设单位名称	宜昌市新中盛资产经营管理有限公司

据此，本所律师认为，宜昌市新中盛资产经营管理有限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，具备从事实施项目主体资格。

4、项目抵（质）押情况

根据《实施方案》及项目实施主体的说明，截至本法律意见书出具之日，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。

二、本次发行的实质条件

1、发行人

本次发行的专项债券，系由湖北省人民政府发行。湖北省人民政府统一发行后转贷给猇亭区人民政府，用于宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目。

本所律师认为，发行人符合《中华人民共和国预算法》、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、发行规模

根据《实施方案》、《财务评估咨询报告》，本项目计划申请债券资金4,600.00万元，其中：2025年拟申请债券资金3,000.00万元。

根据鄂财债发〔2024〕7号文，省财政厅下达猇亭区2024年新增专项债务限额在湖北省财政厅核定的债务限额内，未违反国发〔2014〕43号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2020〕94号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

3、本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目专项债券属于产业园区基础设施公共服务领域，是具备一定收益的公益性项目，本次发行的专项债券募集资金的投资方向为市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施，本次发行的宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目专项债券所募集的资金将用于宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目工程费用，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。

4、偿债资金来源

根据《财务评估咨询报告》，宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目运营收入主要为物流仓库及管理用房出租收入。

本所律师认为，偿债资金来源符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文以及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

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每半年支付一次，第11-30年每年还本5%。

本所律师认为，本次发行的宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目专项债券具有偿还计划。

三、项目预期收益与融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，实施宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目收益对债务本息（含贷款本息和债券本息）覆盖倍数为 1.57。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。

四、发行文件及中介服务机构

1、发行文件

（1）《财务评估咨询报告》

武汉俊功会计师事务所（普通合伙）就本次发行出具了《财务评估咨询报告》，主要从“项目概述、项目资金平衡测算、评估结论”等方面阐述，得出“本次评价的宜昌市猇亭区桃子冲物流中心项目通过发行债券能满足项目融资平衡；项目的收入和成本测算的过程和依据是较为准确、合理的；项目累计预期结余可以覆盖本息，能够实现项目收益与融资自求平衡；项目专项债券本息覆盖倍数 1.57 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息覆盖倍数的要求”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、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。

2、中介服务机构

（1）评估机构

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（普通合伙）。

根据国家企业信用信息公示系统的查询，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）经武汉市洪山区市场监督管理局注册登记，统一社会信用代码为 91420106MA49LC8A25，住所地为武汉市洪山区文化大道 555 号融科智谷 C2 栋二单元三层 312-11 号，法定代表人为余洪波，经营范围：会计服务；审计服务；税务登记代理；企业管理咨询服务；代理记账。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。登记状态为存续。

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；经办注册会计师余洪波，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 420801504384；两位经办注册会计师均已通过 2025 年注册年检。

本所律师认为，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的普通合

伙企业，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估咨询报告》的主体资质及权限，符合有关法律法规的要求。

（2）法律服务机构

为本次发行出具《法律意见书》的律师事务所是北京仁人德赛（武汉）律师事务所，本所是依据中华人民共和国律师法等相关法律法规设立的合伙律师事务所，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：31420000050016924U，依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师钱诚，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：14201201510687713；经办律师邓杰，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：14201202310612968。两位经办律师均通过了2024年度考核备案。

经本所律师查询，北京仁人德赛（武汉）律师事务所及其经办人员与本项目实施主体均不存在关联关系，系经批准依法设立且合法存续的合伙企业，具备为本次专项债券进行分析并出具法律意见书的资质，在本法律意见书上签字的两名律师均具备相应的从业资格，符合有关法律法规的要求。

五、法律风险

（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，如设计方案的稳定、资金到位情况、项目业主的组织管理水平、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：针对勘察设计的稳定性，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。针对资金到位情况，应结合上级补助资金到位情况，并积极与区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。针对项目管理因素。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。另外，将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进度管理方案。

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、投资估算测算不准确风险

项目总投资的不准确会导致项目收益受到影响，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长，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化还是有一定不确定。

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，确定标准，控制投资。在进行投资估算时，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，如发现对偏离投资估算的现象，应及时采取措施进行解决。

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、运营期收入、成本等，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：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、资金管理不规范风险

债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式。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

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、本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《关于支持各地用好专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120号）文规定的投向领域，债券资金未用于财预〔2021〕115号文、国办发〔2024〕52号文所列负面或禁止投向领域的建设内容；

3、项目已取得项目建议书的批复、可行性研究报告的批复、初步设计的批复、不动产权证、建设工程规划许可证、建设用地规划许可证，正在办理施工许可证，将具备开工条件；

4、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；

5、在债券存续期内，宜昌市新中盛资产经营管理有限公司提供的物流仓库及管理用房出租收入合理，物流仓库及管理用房出租收入收入可以用于偿还本项目涉及专项债券对应的本息；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；

6、本期专项债券的风险控制措施能够对影响项目建设及项目收益实现的风险进行有效控制，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；

7、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《中华人民共和国预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89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，为本意见书签章页）

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

经办律师：钱诚

经办律师：邓杰

签署日期：2025.10.27

第三部分 附 件

1. 北京仁人德赛（武汉）律师事务所执业许可证



律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000050016924U

北京仁人德赛（武汉）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 01 日

No. 30015991

中华人民共和国司法部监制

2. 经办律师执业证


执业机构 北京仁人德赛（武汉）律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201201510687713
法律职业资格或律师资格证号 A20134201061675
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2021 年 05 月 25 日
持证人 钱诚
性别 男
身份证号 420106199109131235
执业机构 北京仁人德赛（武汉）律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201202310612968
法律职业资格或律师资格证号 A20204210220791
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2023 年 10 月 22 日
持证人 邓杰
性别 男
身份证号 421022199610146014

湖北申简通律师事务所

竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 125 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 6
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 6
（七）项目收益 7
（八）项目审批 7
（九）项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
六、中介机构 11
（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 11
（二）湖北申简通律师事务所 11
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，担任竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《财评报告》	指	中扬会所出具的《竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省竹山县人民政府拟申报专项债券 12,000.00 万元人民币，分两年发行，用于竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目，其中 2024 年已发行 5,600.00 万元，计划 2025 年发行 6,400.00 万元。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2024 年发债额	2025 年发债额
竹山县	竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目	28,426.16 万元	5,600.00 万元	6,400.00 万元

2025 年债券发行概况

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：6,400.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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竹山县人民政府，用于竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度竹山县人民政府申报 6,400.00 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，根据竹山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，确定专项债券额度分配方案后，在竹山县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了竹山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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中扬会所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部审批手续，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目

（二）项目情况

项目建设地点位于竹山县境内。

项目建设内容及规模：项目规划建设现代物流产业园，新建 6 万平方米仓库，具体为新建 3 栋钢构仓库 2 万平方米，2 栋砖混结构仓库 1 万平方米,3 栋农产品交易中心 2 万平方米，改造现有 3 栋 3 层砖混结构仓库 1 万平方米，配备智能化仓库物流设备和信息化系统。

项目建设期 24 月，2024 年 12 月至 2026 年 11 月。

（三）项目现状

项目已完成农产品交易中心 1 栋（约 10000 平方米），正在对农产品交易中心 2 栋及仓库进行桩基施工。





（四）实施主体

项目实施主体为竹山县交通运输局，住所地位于竹山县城关镇人民路 33 号，统一社会信用代码 114203230114467969，负责人沈警钟。

经本所律师核查，竹山县交通运输局为行政机关，依法设立，有效存续，作本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 28,426.16 万元，其中工程费用 22,725.70 万元，占比 79.93%；土地使用及拆迁补偿费 1,842.90 万元,占比 6.48%;工程建设其他费用 1,434.00 万元，占比 5.04%；预备费 2,005.40 万元，占比 7.06%，静态总投资 28,008.00 万元，建设期利息 412.16 万元，占比 1.45%，债券发行手续费 12.00 万元,占比 0.04%。

年度投资计划：2024 年投资 5,700.00 万元、2025 年投资 7,000.00 万元、2026 年投资 15,732.16 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 12,000.00 万元，其中 2024 年已发行 5,600.00 万元（发行利率 2.40%，30 年期），计划 2025 年发行 6,400.00 万元，自筹资金 16,432.16 万元。

经本所律师核查，项目资本金 16,432.16 万元，占项目总投 57.79%，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

项目收益来源于仓库租赁收入、农产品交易中心租赁收入，全部为项目自身产生的收益。债券存续期内预计含税收入 28,870.75 万元。

项目收益由竹山县交通运输局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 4 月 23 日，竹山县发展和改革局发文《关于竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目可行性研究报告批复》（竹发改审批〔2024〕143 号），批复同意项目可研。

2024 年 5 月 15 日，竹山县发展和改革局发文《关于竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目初步设计的批复》（竹发改审批〔2024〕190 号），批复同意项目初步设计。

2.用地批复

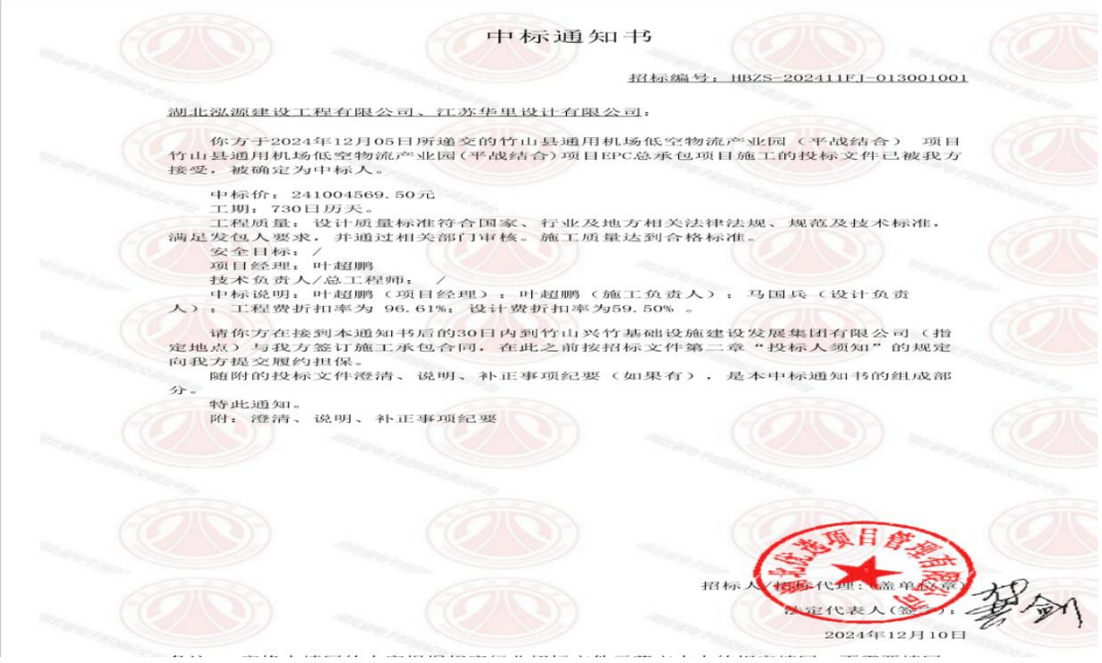
2024 年 4 月 19 日，竹山县自然资源和规划局发文《关于竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目用地预审与选址意见的函》，原则同意项目选址。

3.环评批复

2024 年 4 月 26 日，十堰市生态环境局竹山分局《建设项目环境影响登记表》

进行备案登记，备案号：202442032300000050。

4.招投标



中标通知书

招标编号：HBZS-202411FJ-013001001

湖北泓源建设工程有限公司、江苏华里设计有限公司：

你方于2024年12月05日所递交的竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合） 项目竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目EPC总承包项目施工的投标文件已被我方接受，被确定为中标人。

中标价：241004569.50元

工期：730日历天。

工程质量：设计质量标准符合国家、行业及地方相关法律法规、规范及技术标准，满足发包人要求，并通过相关部门审核。施工质量达到合格标准。

安全目标：/

项目经理：叶超鹏

技术负责人/总工程师：/

中标说明：叶超鹏（项目经理）；叶超鹏（施工负责人）；马国兵（设计负责人）；工程费折扣率为 96.61%；设计费折扣率为59.50% 。

请你方在接到本通知书后的30日内到竹山兴竹基础设施建设发展集团有限公司（指定地点）与我方签订施工承包合同，在此之前按招标文件第二章“投标人须知”的规定向我方提交履约担保。

随附的投标文件澄清、说明、补正事项纪要（如果有），是本中标通知书的组成部分。

特此通知。

附：澄清、说明、补正事项纪要

招标人/招标代理：（盖单位章）

法定代表人（签字）：

2024年12月10日

本所律师认为，项目已取得立项、可研、初步设计、项目选址、环评等批复，已完成招投标，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向城乡冷链等物流基础设施-国家物流枢纽等物流基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益性，项目修建目的为整合十堰市物流基础设施资源，提高城市圈产品的供给时效、市场响应速度，更好发挥物流枢纽的规模经济效益，形成跨区配送、城市配送、省际配送的全域体系，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容为规划建设现代物流产业园等，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中扬会所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.14 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.14 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中扬会所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）资金管控风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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，每笔资金严格限定使用用途，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）现金流风险

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、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）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、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 42010475），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已取得立项、可研、初步设计、项目选址、环评等批复，已完成招投标，项目合法合规，具备实施条件，项目已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求

平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，对本项目的风险进行了较为充分的分析，制定了相应的保障措施，为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《竹山县通用机场低空物流产业园（平战结合）项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

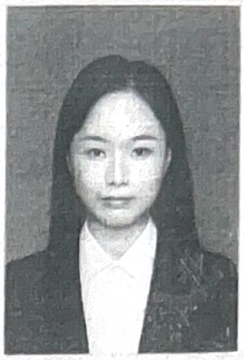
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

洪山区世界一流城市电网建设项目专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二五年十月

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

关于洪山区世界一流城市电网建设项目专项债券发行的法律意见书

致：武汉市洪山区住房和城市更新局

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》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 2

声明事项 2

一、本期专项债券发行情况 4

（一）发行人 4

（二）发行概况 4

二、项目情况 5

（一）项目概况 5

（二）项目实施方情况 6

（三）项目批复情况 6

三、项目资金来源 6

四、项目融资平衡情况 7

五、中介机构和相关文件 7

（一）财务评估机构及《财评报告》 7

（二）律师事务所及《法律意见书》 8

六、主要风险因素及控制措施 8

七、投资者保护措施 12

八、结论意见 13

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	洪山区世界一流城市电网建设项目专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
《实施方案》	指	武汉市洪山区住房和城市更新局提供的《洪山区世界一流城市电网建设项目实施方案》
《财评报告》	指	武汉方瑞会计师事务所（普通合伙）出具的《洪山区世界一流城市电网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	本所出具的《关于洪山区世界一流城市电网建设项目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、本期专项债券发行情况

（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。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》的规定。

（二）发行概况

1.债券名称：洪山区世界一流城市电网建设项目专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行金额、期限与利息：2021年已发行30,000.00万元，2022年已发行69,246.00万元，2024年已发行5,000.00万元，2025年拟发行70,000.00万元，债券期限为30年。发行利率2.43%。每半年付息一次，第11年-30年每年偿还5%的本金。2026年拟发行43,754.00万元。

二、项目情况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

（一）项目概况

1.项目建设地点与内容

项目建设地点位于武汉市洪山区。项目建设内容主要包括电缆隧道工程、七个输变电工程以及复合利用工程。

2.项目建设期

本项目建设期68个月，项目于2020年开始办理前期手续，2021年4月开工，计划于2026年12月完成建设。

3.项目属性

本项目属于城乡电网，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

4.项目领域

本项目投向领域为能源-城市配电网，符合国家发改委2024年最新投向领域文件要求（发改办投资[2024]107号）。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022年）项目库。

5.项目抵质押情况

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。

5.项目现状

本项目于2020年启动各项前期工作，2021年4月开工建设，属于续建项目，目前已基本完成立项、用地预审与选址意见书、初步设计等系列手续。其中，项目变电站已完成打围和桩基施工，正在进行电缆夹层施工；各项电力通道正在进行管线迁改和沉井施工等工作，实际工程量和工作进度均未超过计划情况，施工状态良好。

（二）项目实施方情况

项目单位名称	武汉市洪山建设投资有限责任公司
法定代表人/负责人	蔡凡
注册资本	贰拾亿圆整
地址	武汉市洪山区夹套河路22号
统一社会信用代码	91420111MA4KTCTD44
单位性质	国有企业
业务范围	国有资产经营管理；城市基础设施（含城管、园林）、公共事业、基础产业的投资和建设；政府公共设施的特许经营；土地利用与开发；房地产开发、销售、租赁及其物业管理等。（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）
股权结构	武汉洪山大学之城国资投资集团有限公司100%控股
行业主管部门	武汉市洪山区住房和城市更新局
建设单位名称	武汉市洪山建设投资有限责任公司
代建单位名称	武汉市洪建项目管理有限公司

（三）项目批复情况

根据项目单位提供的《实施方案》的项目报批手续及进展，本项目各子项目已经取得相应的审批手续，本所律师认为，洪山区世界一流城市电网建设项目现有审批手续合法有效，符合发行专项债券的条件。

三、项目资金来源

根据《实施方案》和《财评报告》，本项目总投资316,708.97万元，其中：建设工程费用194,934.74万元，专项费用43,919.69

万元，建设工程其他费用32,482.39万元，建设用地费用15,691.56万元，预备费10,634.56万元，静态总投资297,662.94万元，建设期利息18,828.03万元，债券发行兑付费用218.00万元。

四、项目融资平衡情况

根据《实施方案》及《财评方案》，本项目总投资316,708.97万元，债券存续期内项目可用于资金平衡的经营性收益425,104.48万元，累计支付债券本息364,166.08万元；项目本息覆盖倍数为1.25，目债券本息资金覆盖倍数皆大于1，满足要求，项目有较好的偿债能力。

五、中介机构和相关文件

（一）财务评估机构及《财评报告》

本期专项债券发行的财务评估机构为武汉方瑞会计师事务所（普通合伙）。

根据武汉方瑞会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，武汉方瑞会计师事务所（普通合伙）在武汉市洪山区市场监督管理局登记，统一社会信用代码：91420100682340191M，法定代表人严同华，注册资本100万人民币，注册地址洪山区珞狮南路和文荟路交叉口南湖星光时代16层8号房，登记经营范围为“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；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询；法律、法规规定的其他业务”，营业期限自2009年1月21日至2029年1月20日，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）律师事务所及《法律意见书》

本期专项债券发行的《法律意见书》由湖北共合律师事务所出具。

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机构均合法设立且有效存续，具备相应资格且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、主要风险因素及控制措施

主要是潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险评估。具体包括：

（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。

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储能站收入、停车位收入（停车位、充电桩、青菱工业园区和学校公共停车场）、出租收入等经营性的不稳定性。

风险控制措施：在项目进入运营后，宣传推广，充分利用项目周边的人流量，发挥优势定位，制定不同的广告招租方案以及各种优惠出租方案，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；拟建停车场及给排水、电力、通信等工程等施工措施对运营的影响；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，临时施工场地的布置等），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：

1.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。将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

2.工程运营期的扰民问题主要是行车振动与噪音干扰问题。将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.现金流测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于对储能站收入、停车位收入（停车位、充电桩、青菱工业园区和学校公共停车场）、出租收入等收费价格预测、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。

2.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，采用按半年计息，分期还款的方式还款。如果债券资金挪作他用，运营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。

七、投资者保护措施

（一）本次债券的偿债计划

本次债券本息的兑付由发行人统筹协调，为了充分、有效地维护债券持有人的利益，发行人在充分细致地研究项目现状和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。

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，发行人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，发行人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。针对本项目未来的财务状况、经营成果、现金流量、本次债券的特点、具体募集资金使用，发行人将建立一个多层次、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

偿债资金将来源于发行人募投项目收入及日常经营收入，发行人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发行人发挥整体的盈利能力、融资能力及通过其他特定渠道筹集还本付息资金，通过充分调动自有资金，以及变现各类资产筹集资金。

（二）增信措施

本期债券无担保。

综上所述，发行人制定了具体的、切实可行的偿债计划，采取了多项有效的偿债保障措施，为本期债券本息的及时足额偿付提供了足够的保障，能够最大限度保护投资者利益。

八、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.本期专项债券发行人系湖北省人民政府，发行人具备发行本期专项债券的主体资格。专项债券债券期限为30年符合法律规定。项目资本金为98,708.97万元，占总投资31.17%，符合法律规定；

2.项目实施单位武汉洪山建设投资有限公司系依法设立，截至本律师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，具备相应主体资格；

3.洪山区世界一流城市电网建设项目现有审批手续符合发行专项债券要求，后续应继续完善；

4.本期政府专项债券对应的投资项目为有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合发改办投资[2024]107号文件的规定，且没有将债券资金用于投向《国办发[2024]52号》附件1所列禁止类项目清单范围；

5.根据《实施方案》和《财评报告》评估意见，本期专项债资金将用于洪山区世界一流城市电网建设项目，具有偿还计划和稳定的偿债资金来源，项目收入为项目自身收入，符合财预[2016]155号文规定，项目本息覆盖倍数为1.25。本期专项债满足项目收益与融资自求平衡的要求，且本项目资产及收益权均不存在抵质押情况；

6.“两湖隧道工程（南湖段）及基础设施配套工程 ”已发行的专项债券10,814.00万元资金调整至本项目，“武汉枢纽直通线高速铁路工程（洪山段）”已发行的专项债券8,432.00万元资金调整至本项目，应当具备《地方政府专项债券用途调整操作指引》第二章第五条和第六条所规定的情形，并按照该指引第三章的规定经地方财政部门、同级政府报省级财政部门、省级政府，最终报财政部备案；

7.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。

8.本次发行虽有一定风险，但具有相应的风险控制措施，还本付息资金具有一定稳定性与风险抵抗能力。

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《关于洪山区世界一流城市电网建设项目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：

签署日期：2025 年 10 月 27 日

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

关　于

咸丰县农产品批发市场建设项目

专项债券法律意见书

（2025）仁德武专字第 52 号

二〇二五年十月

目 录

第一部分 释义与声明 1
一、释义 1
二、声明 2
第二部分 法律意见书正文 4
一、项目概况 4
二、本次发行的实质条件 7
三、项目预期收益与融资平衡 8
四、发行文件及中介服务机构 8
五、法律风险 10
六、结论性意见 12
第三部分 附 件 14

致：咸丰县财政局

北京仁人德赛（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）接受咸丰县财政局的委托，就咸丰县农产品批发市场建设项目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）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）、《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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43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）、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规定，按照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。

第一部分 释义与声明

一、释义

在本法律意见书中，除非上下文另有所指，下列词语具有的含义如下：

中国	指中华人民共和国
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
县政府	指湖北省咸丰县人民政府
县财政局	指咸丰县财政局
评估机构	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）
《财务评估咨询报告》	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）出具的《咸丰县农产品批发市场建设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》
本所	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所
本所律师	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所经办律师
本次发行	指咸丰县农产品批发市场建设项目专项债券
《法律意见书》	指《北京仁人德赛（武汉）律师事务所关于咸丰县农产品批发市场建设项目专项债券法律意见书》
《实施方案》	指《咸丰县农产品批发市场建设项目实施方案》
元	指人民币元
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〔2020〕36号文	指《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂财债〔2019〕12号文	指《湖北省专项债券项目负面清单》
财库〔2020〕43号文	指《地方政府债券发行管理办法》
财预〔2020〕57号	指《财政部关于印发〈抗疫特别国债资金管理办法〉的通知》
财预〔2020〕94号文	指《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
鄂政办函〔2023〕20号文	指《湖北省人民政府办公厅关于印发湖北省政府支出负面清单（第一批）的通知》
发改投资〔2024〕195号文	指《国家发展改革委 财政部关于印发地方政府专项债券投向领域有关规定（2024年版）的通知》
《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》	指中共中央办公厅、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》

二、声明

为出具本法律意见书，本所特作出如下声明：

1.本所及本所律师依据现行法律法规和规范性文件，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托人本次专项债券发行的合法性、合规性、真实性、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.本法律意见书的出具，依赖于委托人、建设单位及中介机构等向本所提供的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、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。对于出具本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.在本法律意见书中，本所律师对《实施方案》、《财务评估咨询报告》等文件中某些数据、意见及结论的引述，并不表明本所律师对该等数据、意见和结论的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的担保或保证。对于该等文件及所涉内容，本所律师不具备核查和作出评价的适当资格，只做引用且不发表法律意见。

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。本所不对上述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.本法律意见书自本所律师签字及本所盖章后生效。

第二部分　法律意见书正文

一、项目概况

1.项目基本情况

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，项目建设地点位于恩施州咸丰县曲江镇，项目总建筑面积 9536.51 平方米（其中 1#展销中心建筑面积为 3942.94 平方米，2#展销中心建筑面积为 4176.00 平方米，3#展示中心建筑面积为 1152.42 平方米，门卫室建筑面积为 29.12 平方米，设备间建筑面积 37.13 平方米，地下建筑面积 198.90 平方米）计容建筑面积为 14571.71 平方米（其中 1#展销中心建筑面积为 6872.20 平方米，2#展销中心建筑面积为 4176.00 平方米，3#展示中心建筑面积为 3457.26 平方米，门卫室建筑面积为 29.12 平方米，设备间建筑面积为 37.13 平方米）。建筑总占地面积 3927.68 平方米，容积率 1.08，建筑密度 27.18%，绿地率 18.85%，机动车停车位 98 个。

1#展销中心共三层，其中 1~2 层为农产品展示展销中心，3 层为展销办公室。2#展销中心共四层，其中 1 层为接待大厅，2~4 层为配套服务办公。3#展示中心一层。门卫室一层。设备间地下一层、地上一层，为厂区设备用房。

项目总投资 5,669.60 万元，其中：建设工程费用 4,805.91 万元，建设工程其他费用 646.37 万元，预备费 54.52 万元，建设期利息 158.40 万元，债券发行兑付费用 4.40 万元。

项目计划建设工期为 2025 年 9 月-2026 年 9 月。

2.项目审批情况

根据咸丰县农业农村局提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的主要审批文件如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2024 年 11 月 13 日	咸丰县发展和改革局	《关于咸丰县农产品批发市场建设项目建议书的批复》	咸发改审批〔2024〕349 号
可研批复	2024 年 11 月 15 日	咸丰县发展和改革局	《关于咸丰县农产品批发市场建设项目可行性研究报告调整的批复》	咸发改审批〔2024〕353 号
初步设计批复	2024 年 11 月 21 日	咸丰县发展和改革局	《关于咸丰县农产品批发市场建设项目初步设计报告的批复》	咸发改审批〔2024〕361 号
初步设计概算调整的批复	2025 年 9 月 28 日	咸丰县发展和改革局	《关于咸丰县农产品批发市场建设项目初步设计概算调整的批复》	咸发改审批〔2025〕409 号
建设用地	2025 年 4	咸丰县自然	建设用地规划许可证	地字第

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
规划许可证	月 27 日	资源和规划局		4228262025YG0014562 号
不动产权证	2025 年 5 月 21 日	咸丰县自然资源和规划局	不动产权证（坐落湖北省恩施土家族苗族自治州咸丰县曲江镇；权利类型：国有建设用地使用权；用途：批发市场用地；面积：13378.2m²）	鄂（2025）咸丰县不动产权第 0001905 号
建设工程规划许可证	2025 年 8 月 15 日	咸丰县自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第 4228262025GG0006514 号
施工许可证	2025 年 9 月 3 日	咸丰县住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	42282620250903 0101

据此，本所律师认为，本期债券对应投资的项目，已取得项目建议书批复、可研批复、初步设计批复、初步设计概算调整的批复、建设用地规划许可证、不动产权证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证等证件，具备实施条件。

3.项目实施主体

项目单位名称：	咸丰县农业农村局
法定代表人/负责人：	刘兴华
注册资本/开办资金：	-
地址：	咸丰县高乐山镇楚蜀大道 186 号
统一社会信用代码：	114228260114874164
单位性质：	行政机关

主要职责：	1.拟定种植业、茶叶、蔬菜、农村能源及农村经济发展战略、中长期发展规划，并指导实施。提出涉农的财税、价格、金融保险等政策建议。参与拟定农业规范性文件，推进农业依法行政。 2.承担完善农村经营管理体制的责任。提出深化农村经济体制改革和稳定完善农村基本经营制度的政策建议，指导农村土地承包、耕地使用流转和承包纠纷仲裁管理。指导、监督减轻农民负担和村民筹资筹劳管理工作；指导农村集体资产和财务管理。指导、扶持农业社会化服务体系、农村合作经济组织、农民专业合作社和农产品行业协会的建设与发展。 3.指导粮食等主要农产品生产以及特色农业发展，贯彻落实。促进粮食等主要农产品生产发展以及特色农业发展的相关政策措施，引导农业产业结构的调整、农业资源的有效配置和产品品质的改善。会同有关部门指导农业标准化、规模化生产。负责提出农业固定资产投资规模和方向、政府财政性资金安排的意见。编报部门预算并组织执行。提出扶持农业农村发展的财政政策和项目建议，经批准后指导实施。拟定农业开发规则并监督实施。配合县财政局组织实施农业综合开发项目。 4.促进农业产业前、产中、产后一体化发展，拟定农业产业化经营、促进农产品加工业发展的政策、规划，并组织实施。组织协调"菜篮子工程"。提出农业产业化保护政策建议。指导农产品加工业结构调整、技术创新和服务体系建设。提出促进大宗农产品流通的政策建议，研究制定大宗农产品市场体系建设与发展规划。培育、保护和发展农产品品牌。 5.承担提升农产品质量安全水平的责任。依法开展农产品质量安全风险评估，负责农产品质量安全监测。参与制定农产品质量安全地方标准并会同有关部门组织实施。指导农业检验检测体系建设。参与符合安全标准的农产品认证和监督管理。组织农产品质量安全监督管理。 6.组织、协调农业生产资料市场体系建设和管理。依法开展农作物种子（种苗）生产经营许可及监督管理。会同有关部门监督实施有关农业生产资料国家标准和地方标准。开展有关肥料、农药的监督管理

股权结构：	-
行业主管部门：	-
建设单位名称	咸丰县农业农村局
代建单位名称	-

本所律师认为，咸丰县农业农村局系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的行政机关，具备从事实施项目主体资格。

4.项目抵（质）押情况

《实施方案》以及实施主体的说明，截至本法律意见书出具之日，项目涉及的资产及相关收益权限均未设置抵押与质押，对债券发行无不利影响。

二、本次发行的实质条件

1.发行人

本次发行的专项债券，系由湖北省人民政府发行。湖北省人民政府统一发行后转贷给咸丰县人民政府，用于咸丰县农产品批发市场建设项目。

经律师核查，发行人符合《中华人民共和国预算法》、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，湖北省人民政府统一发行后转贷给咸丰县人民政府，符合财预〔2016〕155号文的有关规定。

2.发行规模

根据《实施方案》《财务评估咨询报告》，本项目计划申请2025年债券资金4,400.00万元。

本次发行4,400.00万元在湖北省财政厅核定的债务限额内，符合国发〔2014〕43号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2020〕94号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

3.本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的咸丰县农产品批发市场建设项目专项债券所募集的资金将用于咸丰县农产品批发市场建设项目工程建设其他费用及建安工程费用，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属于投资方向为城乡冷链等物流基础设施

-农产品批发市场领域，不属于负面或者禁止投向领域，是具备一定收益的公益性项目。本次发行的专项债券募集资金的投资方向为农产品批发市场，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43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》、鄂政办函〔2023〕20号文、发改投资〔2024〕195号文等相关规定。

4.偿债资金来源

根据《财务评估咨询报告》，咸丰县农产品批发市场建设项目运营收入主要为展销中心租赁收入、停车位租赁收入和充电桩收入。

本所律师认为，项目收益权归属项目实施单位所有，偿债资金来源符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文以及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

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每半年支付一次，债券存续期第11-30年每年等额偿还发行金额的5%。

本所律师认为，本次发行的咸丰县农产品批发市场建设项目专项债券还款计划合法合规。

三、项目预期收益与融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，实施咸丰县农产品批发市场建设项目收益对债务本息（含贷款本息和债券本息）覆盖倍数为1.23。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，本次发行能够实现项目收益与融资自平衡，符合财预〔2017〕89号文等相关规定。

四、发行文件及中介服务机构

1.发行文件

（1）《财务评估咨询报告》

武汉俊功会计师事务所（普通合伙）就本次发行出具了《财务评估咨询报告》，主要从“项目概述、项目资金平衡测算、评估结论”等方面阐述，得出“各项收入成本测算的过程和依据是准确的、合理的，在债券存续期内，项目累计预期结余可以

覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，本息覆盖倍数可达1.23，符合财政部的相关规定，我们认为本期专项债券存续期内能够满足专项债券还本付息的要求。基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，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，并以展销中心租赁收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源”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、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。

2.中介服务机构

（1）评估机构

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(普通合伙)。

根据国家企业信用信息公示系统的查询，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）经武汉市洪山区市场监督管理局注册登记，统一社会信用代码为91420106MA49LC8A25，住所地为武汉市洪山区文化大道555号融科智谷C2栋二单元三层312-11号，法定代表人为余洪波，经营范围：会计服务；审计服务；税务登记代理；企业管理咨询服务；代理记账。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。登记状态为存续。

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；经办注册会计师余洪波，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420801504384；两位经办注册会计师均已通过2025年注册年检。

本所律师认为，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的普通合伙企业，与本项目的发行人、实施主体之间不存在关联关系，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估咨询报告》的主体资质及权限，符合有关法律法规的要求。

（2）法律服务机构

为本次发行出具《法律意见书》的律师事务所是北京仁人德赛（武汉）律师事务所，本所是依据中华人民共和国律师法等相关法律法规设立的合伙律师事务所，

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：31420000050016924U，依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师钱诚，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：14201201510687713；经办律师邓杰，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：14201202310612968。两位经办律师均通过了2024年度考核备案。

本所律师认为，北京仁人德赛（武汉）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙企业，与本项目的发行人、实施主体之间不存在关联关系，具备为本次专项债券进行分析并出具法律意见书的资质，在本法律意见书上签字的两名律师均具备相应的从业资格，符合有关法律法规的要求。

五、法律风险

（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，如设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、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：针对勘察设计的稳定性，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。针对项目管理因素。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。另外，将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进度管理方案。

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.投资估算测算不准确风险

项目总投资的不准确会导致项目收益受到影响，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长，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化还是有一定不确定性。

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，确定标准，控制投资。在进行投资估算时，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，如发现对偏离投资估算的现象，应及时采取措施进行解决。

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、运营期收入、成本等，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：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.资金管理不规范风险

债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式。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。

本所律师认为，项目风险分析充分，风险控制措施合理有效，符合有关法律法规的要求。

六、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;项目实施主体系中华人民共和国境内依法设立、合法存续的行政机关，具备从事实施项目主体资格；

2.本期发行专项债券项目属于城乡冷链等物流基础设施-农产品批发市场范畴，是具备一定收益的公益性项目，债券资金用途符合财预〔2022〕120号文、发改投资〔2024〕195号文规定的投向领域，债券资金未用于鄂财债发〔2019〕12号文、财预〔2021〕115号文、鄂政办函〔2023〕20号文、发改投资〔2024〕195号文所列负面或禁止投向领域的建设内容；

3.本期债券对应投资的项目，已取得项目建议书批复、可研批复、初步设计批复、初步设计概算调整的批复、建设用地规划许可证、不动产权证、建设工程规划许可证、建筑工程施工许可证等证件，具备实施条件；

4.项目资产及权益无抵（质）押情况，对本期债券发行无不利影响；

5.根据《财务评价咨询报告》，在债券存续期内，项目对应用于偿还专项债券的项目收入合法、合规。项目收入可以用于偿还本项目涉及专项债券对应的本息，满足项目收益和融资自平衡的要求;在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；

6.本期专项债券的风险分析充分，风险控制措施能够对影响项目建设及项目收益实现的风险进行有效控制，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；

7.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的资格。

综上，本期债券符合《中华人民共和国预算法》、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89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，为本意见书签章页）

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

经办律师：钱诚

经办律师：邓杰

签署日期：2025.10.27

第三部分 附 件

1. 北京仁人德赛（武汉）律师事务所执业许可证



律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000050016924U

北京仁人德赛（武汉）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 01 日

No. 80015891

中华人民共和国司法部监制

2. 经办律师执业证


执业机构 北京仁人德赛（武汉）律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201201510687713
法律职业资格或律师资格证号 A20134201061675
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2021 05 18日
持证人 钱诚
性别 男
身份证号 420106199109131235


执业机构 北京仁人德赛（武汉）律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201202310612968
法律职业资格或律师资格证号 A202042102220791
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2023 年 08月 22日
持证人 邓杰
性别 男
身份证号 421022199610146014

关于沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目

政府专项债券

之

法律意见书

湖北崇道律师事务所

2025 年 10 月

目　录

一、本期专项债券发行.....3
（一）发行人.....3
（二）本期债券发行概况.....3
二、本期专项债券发行对应的投资项目.....5
（一）项目概况.....5
（二）项目审批.....8
（三）项目实施主体.....9
三、项目预期收益和融资平衡.....10
四、发行文件与中介服务机构.....11
（一）发行文件.....11
（二）中介服务机构.....11
五、法律风险及控制措施.....12
六、结论性意见.....17

释 义

下列词语在本法律意见书中具有以下含义（在本法律意见书中另有定义的除外）：		
本所	指	湖北崇道律师事务所
本项目	指	沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目
发行人	指	湖北省人民政府
本期专项债券	指	沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目政府专项债券
《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〕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	《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》
财库〔2020〕43号文	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
财预〔2021〕115号文	指	《关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》
财预〔2022〕120号文	指	《关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》
发改投资〔2024〕195号文	指	《关于印发地方政府专项债券投向领域有关规定(2024年版)的通知》
鄂政办函〔2023〕20号文	指	《湖北省人民政府办公厅关于印发湖北省政府支出负面清单（第一批）的通知》
武财债〔2020〕453号文	指	《进一步规范地方政府专项债券资金管理的指导意见》
《实施方案》	指	《沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目实施方案》
《财评报告》	指	《沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目收入与融资资金平衡财务评价报告》
本法律意见书	指	《湖北崇道律师事务所关于沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目政府专项债券之法律意见书》
元、万元	指	人民币元、万元

关于沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目政府专项债券

之

法律意见书

湖北崇道律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目政府专项债券的特聘专项法律顾问。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。本所委派刘俊淼、张黎光（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、财库〔2020〕43号文、财预〔2021〕115号文、财预〔2022〕120号文、发改投资〔2024〕195号文、鄂政办函〔2023〕20号文、武财债〔2020〕453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》、国发〔2014〕43号文、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）本期债券发行概况

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	82000万元，其中： 2023年6月30日已发行10000万元，发行期限20年，票面利率3.03%,还本方式第11-20年每年等额偿还发行金额的10% 2023年11月21日发行10000万元，发行期限10年，票面利率2.94%，还本方式第6-10年每年等额偿还发行金额的20% 2024年3月18日发行15400万元，发行期限20年，票面利率2.6%，还本方式第11-20年每年等额偿还发行金额的10% 2024年8月21日发行4600万元，发行期限30年，票面利率

	2.43%，还本方式为第11-30年每年等额偿还发行金额的5% 2024年12月25日发行3000.00万元，发行期限15年，票面利率2.15%，还本方式为第11-15年每年等额偿还发行金额的20%。 2025年1月14日发行7000.00万元，发行期限15年，票面利率2.01%，还本方式为第11-15年每年等额偿还发行金额的20%。 2025年1月14日发行1000.00万元，发行期限20年，票面利率2.08%，还本方式为第11-20年每年等额偿还发行金额的10%。 2025年后续拟发行31000.00万元，发行期限30年，发行利率参照2024年已发行30年期2.07%，还本方式为第11-30年每年等额偿还发行金额的5%。
发行期限	30年
募集资金用途	专项用于沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目
还款来源	由建筑物租赁收入、停车服务收入、充电服务费收入、广告收入作为还款来源
还款计划	还本方式为第11-30年每年等额偿还发行金额的5%
发行依据	《预算法》、国发〔2014〕43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，本期专项债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文、

财预〔2021〕115号文、财预〔2022〕120号文、武财债〔2020〕453号文等国家及地方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沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目，本项目属于“交通基础设施工程--综合交通枢纽（含综合交通枢纽一体化综合利用）”公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

本项目投向领域为“交通基础设施-综合交通枢纽（含综合交通枢纽一体化综合利用）”，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求，符合中央最新投向领域（2024年版）。

债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域，不属于省政府支出负面清单（第一批）（鄂政办函[2023]20号）文件中的领域范围。

本项目列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022年）项目库。

本项目未使用过国债资金（包含抗疫特别国债、超长期国债、增发国债）。

项目具体情况如下：

项目名称	沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目
项目位置	汉川市汈东街道泥湖村南侧

建设内容及建设规模	本项目建设内容为站前服务区及相关配套道路工程，用地面积476323平方米（折约714.5亩） 站前区域：总建筑面积102245平方米，其中地上建筑面积48627 平方米，包含客运换乘中心5727平方米，高架连廊16849平方米，配套服务用房26051平方米；地下建筑面积53618平方米，包含快速落客通道10489平方米，配套服务用房2508平方米，停车场40279平方米，并建设地面停车场、客运集散广场，配套建设停车场充电桩387台、供配电、给排水、电气、暖通、消防等配套设施 配套道路工程：总长4639.5米，包含站前大道（汉长线-福星路）3062.15米；站东路（站北路-站前大道）482.39米；站西路（站北路-站前大道）490.9米；站北路（站东路-站西路）604.06米，建设内容包括道路工程、给排水工程、桥涵工程、道路车位配套充电桩113台等
项目建设期	建设工期42个月，预计从2022年7月至2025年12月（原定2025年1月正式运营，因工程进度调整拟于2025年12月完工）
项目总投资	145779.88万元
拟使用债券额度	项目总投资143809.08万元，资金主要来源为申请地方专项债券、银行融资及自筹。其中自有资本金38809.08万元，占总投资的26.99%；发行专项债券82000.00万元，市场化融资23000.00万元，占总投资的73.01% 2023年已到位资本金。30225.64万元，2024年已到位资本金6114.23万元，筹措资金全部用于项目建设。后期将根据项目建设进度逐步到位资本金。

项目现状	开工情况：目前项目正处于建设阶段，已完成工程进度 62% 新建情况：地上建筑面积 48627 平方米，包含客运换乘中心 5727 平方米，高架连廊 16849 平方米，配套服务用房 26051 平方米;地下建筑面积 53618 平方米,包含快速落客通道 10489 平方米，配套服务用房 2508 平方米，停车场 40279 平方米，并建设地面停车场、客运集散广场、供配电、给排水、电气、暖通、消防等配套设施。配套道路工程包含站前大道（汉长线-福星路）3062.15 米；站东路（站北路-站前大道）482.39 米；站西路（站北路-站前大道）490.9 米；站北路（站东路-站西路）604.06 米 目前进展：项目已完成立项批复、可研批复、初设批复、用地、环评及施工许可等前期行政审批手续均已办理。项目站前广场部分已完成：地下室累计开挖完成 75 万立方，完成护坡 6300 平方，护坡桩累计完成 900 米；管桩累计完成 125770 米；地下室主体累计完成 60771 平方，及部分防水装修工程。项目市政道路工程完成：站前大道累计完成 243417 米路基处理、桥涵、给排水工程及部分道路工程;站西路累计完成 12582 米路基处理、给排水工程、挡土墙及部分道路、桥涵工程；站北路已完成围堰及特殊路基处理工程；站东路累计完成 12582 米路基处理、给排水工程、挡土墙及部分桥涵工程。截至 2025 年 8 月，项目已完成投资约 72,340.43 万元，受原总包单位因多种原因中途退出的影响，项目未达到原定预期进度，目前完成工程进度 62%。目前新施工方已进场后已重新启动大规模施工，2025 年 12 月能够完成剩余工程建设，以保障沿江高铁正常通车运营。
项目抵质押情况	不存在抵质押的情况

（二）项目审批

沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目的具体项目审批情况如下：

1.本项目于2022年9月2日取得了汉川市发展和改革局《关于沿江高铁汉川东站站前广场建设项目项目建议书的批复》（川发改行审〔2022〕270号）；

2.本项目于2023年4月18日取得了汉川市发展和改革局《关于沿江高铁汉川东站站前广场建设项目可行性研究报告的批复》（川发改行审〔2023〕69号）；

3.本项目于2024年3月15日取得了汉川市发展和改革局《关于沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目可行性研究报告的批复》（川发改行审〔2024〕126号）；（注：2024年3月15日，项目名称由“沿江高铁汉川东站站前广场建设项目”（项目代码：2211-420984-04-01-792033）变更为“沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目”（项目代码：2211-420984-04-01-792033），并取得汉川市发展和改革局上述可行性研究报告的批复）

4、本项目于2023年5月6日取得了汉川市发展和改革局《关于沿江高铁汉川东站站前广场建设项目初步设计的批复》（川发改行审〔2023〕85号）

5.本项目于2023年10月16日取得了汉川市自然资源和规划局《关于沿江高铁汉川东站站前广场建设项目用地预审意见的函》（川自然资规函〔2021〕13号）；

6.本项目于2023年10月16日取得了汉川市自然资源和规划局《沿江高铁汉川东站站前广场建设项目用地预审与选址意见书》（用字第420984202300013号）；

7.本项目于2024年1月23日取得了孝感市生态环境局汉川市分局《关于汉川市汉江国有资本投资运营有限公司沿江高铁汉川东站站前广场建设项目环境影响报告表的批复》（川环函〔2024〕4号）；

8. 本项目于 2025 年 7 月 11 日取得了汉川市住房和城乡建设局《沿江高铁汉川东站站前广场建设项目（市政道路）建筑工程施工许可证》（编号 42098420250711201）、《沿江高铁汉川东站站前广场建设项目建筑工程施工许可证》（编号 42098420250711101）；

其他项目建设报批手续正在依法依规办理中。

（三）项目实施主体

根据《实施方案》等文件，沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目的实施主体为汉川市汉江国有资本投资运营有限公司。根据汉川市汉江国有资本投资运营有限公司提供的资料，并经本所律师核查，汉川市汉江国有资本投资运营有限公司情况如下：

名称	汉川市汉江国有资本投资运营有限公司
统一社会信用代码	91420984MA49BLLA5Y
注册地址	湖北省孝感市汉川市仙女山街道涵闸河还建房北岸小区 81 号门面 2 楼
负责人	陈征兵
单位性质	有限责任公司（国有独资）
经营范围	一般项目：以自有资金从事投资活动；自有资金投资的资产管理服务；停车场服务；水资源管理；接受政府委托开展水权流转管理服务；水污染治理；文化场馆用智能设备制造；住房租赁；非居住房地产租赁；物业管理；土地使用权租赁；租赁服务（不含许可类租赁服务）；土地整治服务；市政设施管理；城市绿化管理；园林绿化工程施工；园区管理服务；供应链管理服务；国内贸易代理；商业综合体管理服务；集贸市场管理服务；水环境污染防治服务；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；数字文化创意内容应用服务；物联网技术服务；公共事业管理服务；单位后勤管理服务；劳务服务（不含劳务派遣）；工程管理服务；工程造价咨询业务；农业生产托管服务；与农业生产经营有关的技术、信息、设施建设运营等服务；智能农业管理；农村民间工艺及制品、休闲农业和乡村旅游资源的开发经营。（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)许可项目：建设工程施工;房地产开发经营;旅游业务;建设工程施工（除核电站建设经营、民用机场建设）;河道疏浚施工专业作业;河道采砂;城市配送运输服务（不含危险货物）;自来水生产与供应;天然水域鱼类资源的人工增殖放流。（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）

据此，本所律师认为，本期专项债券发行募集资金将用于沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目，投向领域为产业园基础设施，债券资金用于财预〔2022〕120号文、发改投资〔2024〕195号文等相关法律规定的投向领域，未用于财预〔2021〕115号文、鄂政办函〔2023〕20号文等相关法律法规规定的负面或禁止投向领域的建设内容，该项目已经取得的手续符合法律法规的要求。

项目实施主体汉川市汉江国有资本投资运营有限公司为依法设立的企业法人，截至本法律意见书出具之日有效存续，汉川市汉江国有资本投资运营有限公司具备实施沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目的主体资格。

三、项目预期收益和融资平衡

根据《实施方案》和《财评报告》确认，本项目建设单位汉川市汉江国有资本投资运营有限公司负责项目的后期运营，该项目采用自营模式运作，即以“项目自身收益”作为专项债还款来源。项目运营收入主要为建筑物租赁收入、停车服务收入、充电服务费收入、广告收入。

根据《实施方案》和《财评报告》计算，项目经营活动产生的现金流入224,109.05万元，经营活动支付的现金8,729.98万元，经营活动支付的税金28,560.50万元。项目可用于资金平衡的项目收益为186,818.57万元，项目应计本息为143,002.26万元，本息覆盖倍数为1.31。项目收益与融资能实现自求平衡，能够保障债券到期还本。

据此，本所律师认为，本期专项债券发行在项目收益与融资平衡方面符合财预〔2017〕89号文等相关规定。

四、发行文件与中介服务机构

（一）发行文件

1.《财评报告》

湖北领创会计师事务有限公司为本次发行出具了《财评报告》，主要从“项目总体背景、项目总体概述、资金平衡测算说明、项目资金平衡测算、风险分析、结论”等方面阐述，得出“本次评价的沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目项目通过发行债券能满足项目的融资平衡;项目收入、成本测算合理;项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息;本项目专项债券本息资金覆盖倍数1.31倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。综上所述，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，并以建筑物租赁收入、停车服务收入、充电服务费收入、广告收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。”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》，对本期专项债券发行、对应的投资项目、法律风险等内容进行了阐述，认为本次专项债券的发行不存在实质性的法律障碍。

（二）中介服务机构

1.会计师事务机构

为本次专项债券发行出具《财评报告》的湖北领创会计师事务有限公司，统一社会信用代码91420102MA49LRPN8D，住所为武汉市江岸区建设大道1111号利腾国际1栋/单元9层11室,法定代表人为蔡莉萍,持有证书序号为0017885的《会计师事务所执业证书》，为依法成立并有效存续的评估机构，且与发行人及实施主体无关联关系。

2. 法律服务机构

为本次专项债券发行出具《法律意见书》的湖北崇道律师事务所，统一社会信用代码 31420000MD0162787B，住所为湖北省武汉市江汉区建设大道 568 号新世界国贸大厦 I 座 801，法定代表人为刘俊淼，持有《律师事务所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人及实施主体不存在关联关系；本所律师均持有合法有效的律师执业证，与发行人及实施主体亦不存在关联关系。

综上，本所律师认为，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、有效存续，具备为本期专项债券发行提供相应服务的资格，符合有关法律法规的规定。

五、法律风险及控制措施

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. 影响项目施工进度或正常运营的风险

（1）资金使用风险

根据项目特点，从项目规划到施工过程都将投入大量资金。特别是在建设过程中，应保障资金足额到位。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。

（2）社会稳定风险

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。

（3）建设风险

项目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，工程建设期间的质量保障问题也会构成一定风险。

（4）不可抗力风险

不可抗力风险为出现地震、洪水等自然不可抗力事件，导致项目运行困难的风险。

2.对该类风险的控制措施

（1）资金使用风险的控制措施

首先，加强资金使用监管。本项目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。

其次，加强项目各方沟通。建设方应与项目区规划、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。

第三，加强资金统筹。改革投资项目资金的筹集模式，由过去以银行贷款为主，转为以专项债券为主体，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，降低筹资成本，加快资金循环使用，提高抗风险能力。

（2）社会稳定风险的控制措施

首先，需对项目建设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。

其次，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。

第三，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。

第四，坚持信息公开和公众参与。公开建设用地征收补偿标准等详细信息，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。

（3）工程建设风险的控制措施

首先，工程建设的风险应以事前控制与防范为主。施工前期建立完善项目质量管理体系，对人员安排、施工工序、原料供应进行全面管理。制定精细化施工组织设计、完善资源供应计划等施工措施。

其次，对照监理规划、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。

第三，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。

（4）不可抗力风险的控制措施

在项目的运营过程中，由不可抗力因素引起的财务盈利能力降低或工程延期的风险即不可抗力风险，可通过购买保险以规避和转移。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 影响项目收益的风险

（1）经营风险

随着汉川东站交通枢纽建设不断发展完善，将影响配套服务行业的变化。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使用群体，甚至更好；反之，如果达不到预计的服务水平，将影响本行业实际发展，给项目的经济收益带来风险。

（2）市场风险

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。

（3）财务风险

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，建设资金采取申请债券融资、银行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。

投资估算风险：项目总投资的不准确和土地政策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。

2. 对该类风险的控制措施

（1）经营风险的控制措施

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）市场风险的控制措施

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）财务风险的控制措施

资金周转风险控制措施：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。

投资估算风险控制措施：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）偿债风险及控制措施

1.影响债券本息偿还的风险

（1）本金偿还风险

项目未能如期建设完成，或者经营收入暂时难以实现，导致项目无法偿还本金。

（2）付息风险

项目在未正式投入使用之前，项目业主单位没有付息资金来源。

2.对该类风险的控制措施

（1） 本金偿还风险控制措施

因项目对应的专项收入暂时难以实现，不能偿还债券本金时，可在专项债务限额内发行专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

（2）付息风险控制措施

根据财政政策，省级财政部门按照合同约定，及时偿还专项债券本金、利息以及支付发行费用。市级财政部门应当及时向省级财政部门缴纳本地区或本级应当承担的还本付息、发行费用等资金。

（四）债券投资者保护措施

1、信息披露

债券发行公司在发行债券前需要向投资者充分披露相关信息，包括债券的发行条件、债券的还本付息方式以及相关的风险提示等。债券发行人需要按照规定提交发行募集说明书，并通过指定的媒体进行公告。这样的信息披露要求有助于

投资者充分了解债券的风险和收益，从而做出明智的投资决策。

2、信用评级

信用评级机构对债券发行人进行信用评级，评估其偿债能力和债券的风险等级。投资者可以根据信用评级结果对债券进行风险评估和选择。一般来说，信用评级较高的债券发行人和债券往往具有较低的违约风险，因此受到投资者的青睐。

3、债券持有人权益保护

债券持有人享有一系列的权益，包括债券本金的回收、利息的支付、参与债券持有人会议等。为了保护债券持有人的权益，设立债券持有人委员会，代表债券持有人与债券发行人协商，保护债券持有人的权益。

4、违约处置机制

在债券市场中，债券发行人可能因为各种原因无法按时兑付债券本金和利息。为了应对这种情况，设立违约处置机制，用于解决债券违约问题。一般来说，违约处置机制包括债券违约的认定、违约债券的处置和债券持有人的赔偿等。这些机制的设立可以保护投资者的利益，维护债券市场的稳定。

5、监管机构监管

金融监管机构对债券市场进行监管，制定相关规定和制度，并对债券发行人、信用评级机构和承销商等进行监管。监管机构可以对违规行为进行处罚，保护投资者利益，维护债券市场的健康发展。

综上，本所律师认为，本项目存在一定的风险，项目实施主体已经制定了相应的风险控制措施进行应对。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

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. 本期专项债券发行对应投资的项目为沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目，该项目为具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

3. 本项目已完成立项批复、可研批复、初设批复、用地、环评及施工许可等前期行政审批手续，项目站前广场、市政道路工程均已开工建设，受原总包单位因多种原因中途退出的影响，项目未达到原定预期进度，目前完成工程进度62%。目前新施工方已进场后已重新启动大规模施工，2025年12月能够完成剩余工程建设。项目具备实施条件。

4. 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. 本项目专项债券还本付息以建筑物租赁收入、停车服务收入、充电服务费收入、广告收入等为基础，项目收入合法、合理，项目收益权归属清楚，以项目收益偿还项目设计专项债本息，符合法律规定；依据《财务评估咨询报告》，项目专项债券本息资金覆盖倍数1.31倍，覆盖倍数大于1，满足还本付息要求；

6. 出具《财务评估咨询报告》的湖北领创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，湖北领创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》，湖北领创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。

7. 本项目债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，但已制定相关控制措施，风险均在可控范围之内，不影响本次发行。

综上，本期专项债券的发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定，不存在实质性法律障碍。

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《湖北崇道律师事务所关于沿江高铁汉川东站综合交通枢纽工程基础设施项目政府专项债券之法律意见书》之签署页）

湖北崇道律师事务所

经办律师：

刘俊淼　　张黎兆

2025 年 10 月 27 日

北京市兰台（武汉）律师事务所关于

广水市优势特色农业产业化提质升级项目

专项债券发行

之

法律意见书

法意[2025]第012号

目录

第一节引言 3

一、出具法律意见书的依据 3

二、律师声明的事项 3

三、释义 4

第二节正文 6

一、本期债券的概况 6

二、本期债券的实质条件 6

三、本期债券对应的投资项目 8

四、项目收入与融资自求平衡 11

五、 项目的风险控制 11

六、偿债保障措施 13

七、中介机构 14

八、 结论性意见 15

第一节引言

一、出具法律意见书的依据

北京市兰台（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）接受万象优品（广水）供应链有限公司的委托，担任广水市优势特色农业产业化提质升级项目专项债券发行事项的专项法律顾问，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

1. 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。

2. 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。

3. 本期债券的发行主体、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。

4. 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。

5. 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，但对于财务评价、债项评级等专业事项，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专项评价报告、评级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作出评价的适当资格。

6. 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。

7. 本法律意见书未经本所书面同意，任何人不得将本法律意见书外传及用于佐证、说明其他问题等任何目的，同时本所对将本法律意见书用于其他目的不承担法律责任。

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：

发行人/发行主体	指	湖北省人民政府
项目业主单位/实施主体	指	万象优品（广水）供应链有限公司
本期债券	指	广水市优势特色农业产业化提质升级项目专项债券
本所	指	北京市兰台（武汉）律师事务所
安普合创	指	武汉安普合创会计师事务所（普通合伙）
《法律意见书》	指	北京市兰台（武汉）律师事务所出具的《广水市优势特色农业产业化提质升级项目专项债券发行之法律意见书》
《财务评估报告》	指	武汉安普合创会计师事务所(普通合伙)出具的《收益与融资自求平衡财务评估报告》（安普财评字【2025】第 012 号）
《实施方案》	指	《广水市优势特色农业产业化提质升级项目实施方案》
《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》

财预【2015】225 号文	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》
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【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项债券品种的通知》
财预【2018】34 号文	指	《做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》财
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〔2020〕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〕36 号		关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见
元、万元	指	人民币元、万元

第二节正文

一、本期债券的概况

根据《实施方案》《财务评估报告》及相关信息披露文件，本期债券发行概况如下：

项目名称	广水市优势特色农业产业化提质升级项目
发行人	湖北省人民政府
债券品种	记账式固定利率付息债券
发行金额	拟通过发行专项债券筹集 18000 万元
期限	30 年
债券利率	2.46%
付息方式	半年付息一次，第 11 年—第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%
募集资金用途	广水市优势特色农业产业化提质升级项目建设
发行依据	《预算法》、财预【2016】155 号文、财预【2017】89 号文等相关法律法规及行政规章的规定

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行主体

根据《实施方案》《财务评估报告》及相关信息披露文件，本期债券的发行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州市人民政府，用于随州市下辖广水市申报的广水市优势特色农业产业化提质升级项目。

根据《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）第四条规定：“专项债务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。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）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。”

本所律师认为，本期债券发行主体符合财预【2016】155号文、财预【2017】89号文及其他相关法律法规及行政规章的规定。

（二）债券额度

1. 根据湖北省财政厅下发的2025年专项债限额通知，2025年广水市人民政府申报18000.00万元人民币政府专项债券，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，根据随州市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，在湖北省及随州市专项债务限额范围内予以核定。

2. 本期专项债券纳入了湖北省及广水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号文第1条、财预【2016】155号文第11条、国发〔2014〕43号文第3条、财预【2017】89号文第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限和利率

根据《实施方案》《财务评估报告》及相关信息披露文件，本期债券为30年期，票面利率2.46%。

本所律师认为，本期债券的期限和利率符合财库【2020】36号文第3条、厅字〔2019〕33号及其他相关法律法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1. 本期专项债券投资为广水市优势特色农业产业化提质升级项目，有稳定的

项目收益，收益主要来源于租赁收入。

2. 实施机构对项目实施、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. 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 号文第 6 条、财预【2017】89 号文第 2 条第 2 款及其他法律法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施机构提供的项目资料，本期专项债券投资的广水市优势特色农业产业化提质升级项目，取得了政府部门相应的审批手续（详见本法律意见书“三、本期债权对应的投资项目（三）项目审批”）。

本所律师认为，本期债券对应投资的广水市优势特色农业产业化提质升级项目，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）项目担保情况

根据《实施方案》披露的信息，本期申报的项目土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目情况

项目名称	广水市优势特色农业产业化提质升级项目
项目位置	位于马坪镇、武胜关镇、骆店镇、吴店镇、陈巷镇、蔡河镇、长岭镇（涉及狮子岗村、柏林村、洪桥村、杨林沟村、青山村、陈家湾村、冷棚村、双塘村、芝麻湾村、金山村、老虎岗村、罗家垱村等 12 个村）。

建设内容及规模	项目主要完成大棚蔬菜种植基地8257亩，提升改造4759亩，建设内容包括基础工程、主体钢骨架、覆盖材料、通风系统、智能控制系统、水肥一体化系统、灌排工程、土壤改良、补苗、道路改造、管护工程等。
项目总投资	项目静态总投资24151.11万元，其中：工程费用21253.72万元，工程建设其他费用2447.06万元，基本预备费450.33万元，调整建设期利息和发行费后总投资为25276.11万元。
项目建设期	项目建设期24个月，2025年10月-2027年10月。
拟使用债券额度	本项目自有资金7276.11万元，项目拟发行地方政府专项债券总额18000万元，计划2025年发行18000万元。

本所律师认为，本债券投资的广水市优势特色农业产业化提质升级项目，是具体一定收益的公益性项目，符合财库〔2020〕43号文第2条；债券资金用途符合中央最新投向领域（2024年版），根据地方重大项目建设需要，地方政府专项债将扩大使用范围，重点用于社会事业（卫生健康（含应急医疗救治设施、公共卫生设施）、教育、养老托育、文化旅游、其他社会事业）、农林水利等规定的领域；项目募集债券资金不会用于《财预〔2021〕115号》、《国发办[2024]52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围”

（二）项目实施主体

根据《实施方案》《关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目可行性研究报告的批复》及相关信息披露文件，本项目实施主体为万象优品（广水）供应链有限公司，根据其提供的《统一社会信用代码证书》，并经本所律师核查，其基本情况如下：

机构名称	万象优品（广水）供应链有限公司
统一社会信用代码	91421381MADK5R6R9L
性质	国有企业

机构地址	湖北省随州市广水市应山办事处三里河社区九组应十大道（187）号北2幢二楼
负责人	陈庚超
赋码机关	广水市事业单位登记管理局

本所律师认为，本期债券实施主体符合相关法律法规及行政规章的规定。

（三）项目审批

截止本实施方案编制日，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2025/2/14	广水市发展和改革局	关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目建议书的批复	广发改审批服务〔2025〕013号
可研批复/备案/核准文件	2025/02/18	广水市发展和改革局	关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目可行性研究报告的批复	广发改审批服务〔2025〕24号
初步设计批复	2025/09/26	广水市发展和改革局	关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目可行性研究报告的批复	广发改审批服务〔2025〕166号
环境评价	2025/09/22	随州市生态环境局广水市分局	关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目无需办理环境影响评价手续的说明	
用地预审与选址意见书	2025/09/22	广水市自然资源和规划局	关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目免办“一书两证”的回复意见	
建设用地规划许可证	2025/09/22	广水市自然资源和规划局	关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目免办“一书两证”的回复意见	
国有土地使用证	2025/09/22	广水市自然资源和规划局	关于对广水市优势特色农业产业化提质升级项目免办国有土地使用证的回复意见	
建设工程规划许可证	2025/09/22	广水市自然资源和规划局	关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目免办“一书两证”的回复意见	
建筑工程施工许可	2025/09/22	广水市住房和城乡建设	关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目办理建筑工程施工许可	

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
证		局	证的回复	

综上，项目建议书、可行性研究报告、备案/核准文件、初步设计批复、环境评价、用地预审与选址意见书、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、建筑工程施工许可证已办理完毕（包括豁免类）。

本项目符合国家产业政策，属于国家发改委《产业结构调整指导目录（2024年本）》鼓励类项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据武汉安普合创会计师事务所（普通合伙）出具的《项目收益与融资自求平衡财务评估报告》，经过测算，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，本期评价的广水市申报的项目预期运营收入能够合理保障偿还本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。该项目本息资金覆盖率为1.93，本息资金覆盖倍数为1.89。

本所律师认为，本项目收入合法、合规；根据实施方案的运营方案：运营主体营运期限内，自来租赁收入属于基金收入，纳入基金收费管理，用于归还本项目发行的专项债券本息；本项目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【2017】89号文第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，广水市人民政府采取如下措施：

（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，保证工程按时优质地完工。

（二）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；

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。

（三）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，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。

（四）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、偿债保障措施

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）、湖北省政府出台的《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）的规定，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：

（一）建立债务风险应急预案

湖北省人民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。

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。

（二）严格政府债务限额控制

湖北省人民政府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，制定债务限额管理方案，规定政府举债不得突破批准的限额，从而有效控制债务规模。

（三）健全债务管理制度

湖北省人民政府建立健全债务管理体制：一是督促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《防范化解政府债务风险工作考核指标》。

（四）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，特别是定向转贷债券，务必按照下达的项目使用，不得擅自用于明细清单外的其他项目，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。

综上本所律师认为，湖北省人民政府制定的地方政府债务管理办法及应急预案，对本期债券本息的偿还做好了充分的保障措施。

七、中介机构

（一）武汉安普合创会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，武汉安普合创会计师事务所（普通合伙）持有武汉市市场监督管理局行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420100MA49MX4248），及湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（编号 42010412），具有从事债券发行相关业务的资格。

安普合创就本期债券发行出具了《收益与融资自求平衡财务评估报告》，并认为“广水市优势特色农业产业化提质升级项目投资估算及资金筹措方

案，运营方案，债券发行安排，项目风险控制，投资者保护措施，信息披露计划安排等方面均合适。

收益测算依据明确合理，与实际情况匹配度高，成本测算全面合理，准确完整，现金流测算专业、合理。

该项目债券存续期内还本付息资金充足，累计预期结余可以覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，且预计收益对其拟使用的募集资金保障程度较高。

本次评价的广水市优势特色农业产业化提质升级项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为1.89，本息覆盖倍数达到财政部的相关规定，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。”

（二）北京市兰台（武汉）律师事务所

本期专项债券发行由北京市兰台（武汉）律师事务所出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为331420000MD0318912P《北京市兰台（武汉）律师事务所执业许可证》，本所资质有效存续并合法有效。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。

八、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.本期债券发行主体、实施主体、债券额度、期限等符合法律、行政法规、行政规章的规定；

2.本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续；本期申报的项目土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押；项目实施主体依法设

立并有效存续，不存在依法应当终止或解散的情形。

3. 债券主体对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了政府性债务风险应急预案。

4. 本期申报的项目土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押。

5. 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。

6. 对本项目确认的收入合法、合规，收益权属万象优品（广水）供应链有限公司，项目收益经测算，满足项目收益和融资自求平衡。

7. 本项目项目建议书、可行性研究报告、初步设计已批复；环境评价、用地预审和选址意见书、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、施工许可证根据相关规定，为豁免批复；具备施工条件。

8. 本期专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不属于《国发办[2024]52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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、财预【2018】34 号文、财库【2019】23 号文等法律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，一式四份。

（此下无正文，下转签字盖章页）

【本页无正文，为《北京市兰台（武汉）律师事务所关于广水市优势特色农业产业化提质升级项目专项债券发行之法律意见书》签署页】

北京市兰台（武汉）律师事务所

经办律师：

2025 年 10 月

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0318921P

北京市兰台（武汉）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：2024 年 01 月 26 日

No. 80032513

中华人民共和国司法部监制

执业机构 北京市兰台（武汉）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201910125373

法律职业资格或律师资格证号 A20144210871970

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2024 年 03 月 01 日



持证人 樊华

性别 男

身份证号 421087199305034217

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）专项债券

法律意见书

河北冀昇律师事务所

二〇二五年十月

目录

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 3

一、本期专项债券发行的基本情况 3

二、本期专项债券发行对应的项目 3

三、与本次发行债券有关的重大法律事项 14

四、本期专项债券的中介机构及相关文件 16

五、本项目的主要风险和控制措施 17

六、偿债保障措施与投资者保障机制 20

七、结论意见 24

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	指建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）专项债券
本期专项债券发行	指建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）专项债券的发行
发行人	湖北省人民政府
本项目	建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）
实施单位	指建始县住房和城乡建设局
本所	指河北冀昇律师事务所
会计师事务所	指北京政德会计师事务所（普通合伙）
《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）
财预〔2015〕225号	指《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）
财库〔2020〕43号文	指《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）
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〔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）
财预〔2022〕120 号文	指《财政部关于支持各地用足用 好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120 号文）
鄂政办函〔2023〕20 号文	指《湖北省政府负面清单（第一批）》（鄂政办函〔2023〕20 号）
国办发〔2024〕52 号文	指《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）
《实施方案》	指《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目(三期）实施方案》
《财务评估报告》	指《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目(三期）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《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）专项债券法律意见书》

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）
专项债券
法律意见书

第一部分 前言

致：建始县财政局

一、出具本法律意见书的依据

河北冀昇律师事务所（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，担任本期发行的专项法律服务并出具法律意见书。

本所及经办律师根据《预算法》、《证券法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2018〕34号文、财预〔2022〕120号文、鄂政办函〔2023〕20号文、国办发〔2024〕52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，对本期专项债券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。

（六）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。

（七）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：建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）专项债券

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：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：人民币15000.00万元，2025发行15000.00。

（六）债券利率：拟按固定利率2.24%计息。

（七）付息方式：按半年支付利息，第1-10年每年只偿还利息，第11-30年，每年等额偿还发行金额5%及利息。

综上，本所律师认为：本期专项债券发行主体资格符合《预算法》、《证券法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2022〕36号文等法律和规范性文件的要求。本期专项债券发行金额将会控制在湖北省财政厅下达给建始县的2025新增地方政府专项债券限额之内。

二、本期专项债券发行对应的项目

根据《实施方案》，本期专项债券募集资金用于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）。

（一）项目概况

1.区域概况

建始县隶属湖北省恩施土家族苗族自治州，位于湖北南边陲、武陵山腹地，介于北纬30°03′~30°54′，东经109°32′~110°12′

之间，东连巴东县，以野三河为界；西接恩施市，以太阳河为界；南邻鹤峰县，以长河、茶寮河为界；北与重庆市奉节、巫山两县接壤。县域版图形似蘑菇，国土面积2665平方公里，南北长89千米，东西最宽64.5千米，最窄12.5千米。沪蓉西高速公路、209国道、318国道、沪渝高速公路、宜万铁路、清江航道，天二公路、高巫公路穿过建始县。2022年末公路里程4004.65公里，公交车线路21条，公共汽（电）车运营车262辆，出租车116辆。

2.项目背景

《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号）提出“城镇老旧小区改造是重大民生工程和发展工程,对满足人民群众美好生活需要、推动惠民生扩内需、推进城市更新和开发建设方式转型、促进经济高质量发展具有十分重要的意义。”

《湖北省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提出的“大力推进老旧小区改造,推动建设安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区。”

本项目拟改造的小区道路投入使用较久，路面破损和病害严重，严重制约了交通出行和行车舒适；水电基础设施过于陈旧，管线老化严重，敷设较为随意，造成小区经常停水停电，给小区内居民造成一定的生活不便，且供电线路问题易引发电击、火灾等事故；现状通信线路繁杂，未进行归并整理，多为架空敷设，检修繁琐，且影响小区环境美观；小区内部排水、排污设施较为滞后，多为雨污合流，且部分管径难以满足实际需求，暴雨期间易造成积水，此外，部分小区地势较低，雨污排出困难。

基于上述背景,建始县住房和城乡建设局依据相关规划政策提出本项目，本项目将改造提升城镇老旧小区，改善居民居住条件，构建

共享共治社区治理体系，让人民群众生活更方便、更舒心、更美好，社会效益明显。同时，伴随着建成后的城市基础设施功能的不断完善和充分发挥，可以促进二、三产业的发展，安置大量人员就业，有助于当地社会的稳定与经济的健康可持续发展。

3.建设规模及内容

本项目建设内容为10个老旧小区周边配套的道路工程、人行道、给排水工程、交安设施、弱电配套建设和提升改造、社区邻里服务中心、生态停车场工程、充电桩工程、照明设施及配套工程。保障城镇老旧小区等10个老旧小区6083户生活及出行所需。升级改造道路9660米，给水工程13041米，雨水管12171.6米，污水管12327.32米，路灯660盏，电力管道12300.4米，通信管道12300.4米及交安设施等工程；建设人行天桥二座，其中华龙大门路口人行天桥，天桥主梁形状采用“工”字形，主梁总长约76.16米；广润路路口人行天桥，天桥主梁形状采用内弯弧形组合，主梁总长约109米。建设社区邻里服务中心建筑面积7500平方米，建设生态停车位350个并配套充电桩100个，对8个社区周边的路边停车位进行提升改造820个，配套智慧路灯带LED广告牌200个。

4.项目投资及本期专项债券还款来源

根据本项目初步设计批复，项目总投资为28363.08万元，根据近期融资利率，调整了建设期利息及债券发行费用后项目总投资为28414.89万元，其中自有资金（资本金）13414.89万元，来源于地方政府配套资金；剩余资金缺口拟通过发行15000.00万元地方政府专项债券来满足，计划于2025发行15000.00万元。

根据《实施方案》和《财务评估报告》测算的结果，项目收入结余对债券整体本息偿还额度的覆盖倍数为1.30。

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、收

益权、土地用于抵质押的情况与纠纷情况。

5.项目属性

本项目属于保障性安居工程-城镇老旧小区改造领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

6.项目领域

本项目投向领域为保障性安居工程-城镇老旧小区改造领域，符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债投向领域禁止类清单（2025年版）》中所列领域。不存在《湖北省政府负面清单（第一批）》（鄂政办函〔2023〕20号）负面清单所列的情形。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022年）项目库。

7.项目是否使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）

未使用。

综上，本所律师认为：本期专项债券募集资金全部用于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）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〔2020〕43号文、国办发〔2024〕52号文对于地方政府专项债券用途的规定。

8.项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

（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《财务评估报告》，项目整体债券整个存续期内本息覆盖倍数存续期内累计可用于资金平衡的项目收益为28482.64万元，累计需要偿还本金15000.00万元，债券利息6888.00万元，债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为1.30。

综上，本所律师认为本期专项债券的发行符合财库〔2020〕43号文、财预〔2020〕94号、财预〔2021〕61号文、国办发〔2024〕52号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）实施单位

项目实施单位：建始县住房和城乡建设局；

统一社会信用代码：1142282201147392XA；

机构性质：行政单位；

机构地址；建始县业州镇建始大道人防大楼(建始县人民防空办公室）；

负责人：易平锋。

本所律师认为，建始县住房和城乡建设局作为行政单位，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

（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，项目报批情况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2023年12月14日	建始县发展和改革局	关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）建议书的批复	建发改审批〔2023〕468号
可研批复/备案/核准文件	2023年12月18日	建始县发展和改革局	关于建始县老旧小区改造配	建发改审批〔2023〕474号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
			套基础设施建设项目（三期）可行性研究报告的批复	
用地预审和选址意见书	2023年12月15日	建始县自然资源和规划局	建始县自然资源和规划局关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）工程规划选址和用地预审的回函；	
用地预审和选址意见书	2025年2月25日	建始县自然资源和规划局	关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）-广润社区、东南街片区(二标段)规划选址意见和用地预审的回函	
用地预审和选址意见书	2025年2月25日	建始县自然资源和规划局	关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）-烟墩北路、外北环路包家垭片区（一标段）工程规划许可证的回函	
建设用地规划许可证				
国有土地使用证				
环评批复/备案登记	2023年12月13日	建始县住房和城乡建设局	建设项目环境影响登记表	备案号2023422822000000318
行业审批(特殊行业)				
初步设计批复	2024年9月24日	建始县发展和改革局	建始县发展和改革局关于建	建发改审批〔2024〕225号

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
			始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）初步设计的批复	
建设工程规划许可证	2025 年 2 月 25 日	建始县自然资源和规划局	关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）-烟墩北路、外北环路包家垭片区（一标段）工程规划许可证的回函；关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）-广润社区、东南街片区（二标段）工程规划许可证的回函	
建筑工程施工许可证				
节能说明	2023 年 12 月 14 日	建始县住房和城乡建设局	节能说明	

（1）根据国土资源部《关于改进和优化建设项目用地预审和用地审查的通知》（国土资规〔2016〕16 号）文件第（九）条规定：“适当缩小用地预审范围。不涉及新增建设用地，在土地利用总体规划确定的城镇建设用地范围内使用已批准建设用地进行建设的项目，可不进行建设项目用地预审。”说明了不涉及新增建设用地的项目可不进行建设项目用地预审，可无需办理用地预审和选址意见书。

（2）本项目建设地点位于建始县，项目属于保障性安居工程-城镇老旧小区改造领域，符合《湖北省建始县城市总体规划 2012-2030》（修改），建始县自然资源和规划局原则同意选址。

（3）本项目符合上述第一段政策条款情况，可无需办理用地预

审和选址意见书。

（4）项目已取得一标段和二标段无需建筑工程施工许可证的说明，承诺三标段、四标段、五标段的说明在两个月之内办结。

（5）项目已进行中标公示，承诺建筑工程施工许可证在两个月之内办结。

综上，本所律师认为本项目已经具备实施条件，符合债券发行的前置条件，本项目不存在《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《湖北省政府负面清单（第一批）》（鄂政办函〔2023〕20号）中所列的情形。

（五）项目进展情况

（1）项目开工情况：项目未开工。

（2）新建、续建、改扩建情况：项目属于改建项目。

（3）项目目前进展，形象进度：项目目前已编制《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）项目建议书》、《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）可行性研究报告》、《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）初步设计》，并取得县发改局的项目建议书批复、可行性研究报告批复、初步设计批复。

项目在《中国湖北政府采购网湖北政府购买服务信息平台》发布招标公告如下：

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）招标计划



【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）招标计划

【信息来源：】【信息时间：2024/08/14 阅读次数：832】【字号：大 中 小】【我要打印】【关闭】

招标计划书

一、项目名称：建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）

二、招标人：建始县住房和城乡建设局

三、投资项目统一代码：2312-422822-04-01-440702

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区(一标段)ESJS-202501FJ-001001001）招标公告



【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（一标段）ESJS-202501FJ-001001001)招标公告

【信息来源：】【信息时间：2025/01/16 阅读次数：541】【字号：大 中 小】【我要打印】【关闭】

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（一标段）ESJS-202501FJ-001001001)招标公告

招标编号：ESJS-202501FJ-001001001

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目(三期)--广润社区、东南街片区（二标段）竞争性磋商公告



建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--广润社区、东南街片区（二标段）竞争性磋商公告

发布日期：2024-12-30 09:58 | 发布单位：湖北致诚建设项目管理咨询有限公司 | 文件递交截止时间：2025-01-10 | 项目监管地：建始县 | 阅读次数：

【项目概况】

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--广润社区、东南街片区（二标段）采购项目的潜在供应商应在湖北省政府采购电子交易数据汇聚平台（网址：https://czt.hubei.gov.cn/zchj/user）或布络供应商客户端获取采购文件，并于2025年01月10日09点00分（北京时间）前提交响应文件。

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）润社区、东南街片区（三标段）招标公告

招标编号：ESJS-202412FJ-003001001

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（四标段）

（ESJS-202412FJ-005001001）招标公告

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（四标段）(ESJS-202412FJ-005001001)招标公告

【信息来源：】【信息时间：2024/12/30 阅读次数：865】【字号：大 中 小】【我要打印】【关闭】

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（四标段）(ESJS-202412FJ-005001001)招标公告

招标编号：ESJS-202412FJ-005001001

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（五标段）（ESJS-202501FJ-003001001）招标公告；

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期)--烟墩北路、外北环路包家垭片区（五标段）(ESJS-202501FJ-003001001)招标公告

【信息来源：】【信息时间：2025/01/17 阅读次数：658】【字号：大 中 小】【我要打印】【关闭】

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期)--烟墩北路、外北环路包家垭片区（五标段）(ESJS-202501FJ-003001001)招标公告

招标编号：ESJS-202501FJ-003001001

项目在《中国湖北政府采购网湖北政府购买服务信息平台》及《建始县公共资源交易中心》发布中标公告如下：

专业频道：建设工程 政府采购 产权交易 土地出让 站内搜索：全站搜索 请输入关键字 搜索

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（一标段）(第二次)中标结果公告(标段编号ESJS-202501FJ-001001002)

【信息来源：】【信息时间：2025/03/17 阅读次数：610】【字号：大 中 小】【我要打印】【关闭】

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（一标段）(第二次)(ESJS-202501FJ-001001002)

中标结果公告

标段编号：ESJS-202501FJ-001001002

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（一标段）(第二次)于2025年03月11日在恩施州电子招标投标交易平台（网址：http://www.eszggzy.cn/）、湖北省公共资源交易电子服务系统（网址：www.hbggzyfwpt.cn）、（媒介名称）上发布了评标结果公示，公示期为2025年03月11日 至2025年03月14日。招标人已经依法确定中标人并对本次招标的中标结果予以公告：

中标人	中标价	合同估算价(元)	其他
恩施州恒社建设工程有限公司	7767802.04元	8049550.04	/

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--广润社区、东南街片区（二标段）中标成交公告

发布日期：2025-01-10 13:38 | 发布单位：湖北致诚建设项目管理咨询有限公司 | 项目监管地：建始县 | 阅读次数：188

一、项目编号

422822202406000404

二、采购计划备案号

422822-2024-01087

三、项目名称

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--广润社区、东南街片区（二标段）

四、中标（成交）信息

供应商名称：湖北鼎宇盛建筑工程有限公司

供应商地址：武汉吴家山台商投资区高桥产业园台中大道特1号（3）

中标（成交）金额：359.512500(万元)

综合评分法：93.67（分）

工程类
名称：建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--广润社区、东南街片区（二标段） 施工范围：本项目施工设计图纸及工程量清单全部内容 施工工期：120日历天 项目经理：黄勇 执业证书信息：鄂242131428086

首 页 | 政务公开 | 交易信息 | 综合信息 | 政策法规 | 办事指南 | 下载专区 | 不良行为公示

专业频道： 建设工程 政府采购 产权交易 土地出让 站内搜索： 全站搜索 请输入关键字 搜索

【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）——广润社区、东南街片区（三标段）中标结果公告(标段编号ESJS-202412FJ-003001001)

【信息来源：】 【信息时间：2025/01/21 阅读次数：895】 【字号： 大 中 小】 【我要打印】 【关闭】

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）——广润社区、东南街片区（三标段）(ESJS-202412FJ-003001001)

中标结果公告

标段编号：ESJS-202412FJ-003001001

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）——广润社区、东南街片区（三标段）于2025年01月17日在恩施州电子招标投标交易平台（网址：http://www.eszggzy.cn/）、湖北省公共资源交易电子服务系统（网址：www.hbggzyfwpt.cn）、（媒介名称）上发布了评标结果公示，公示期为2025年01月17日至2025年01月20日。招标人已经依法确定中标人并对本次招标的中标结果予以公告：

中标人	中标价(元)	合同估算价(元)	其他
恩施皓轩建设有限责任公司	27677228.11	28122851.99	



【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（四标段）中标结果公告(标段编号ESJS-202412FJ-005001001)

【信息来源：】【信息时间：2025/01/24 阅读次数：1012】【字号：大 中 小】【我要打印】【关闭】

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（四标段）(ESJS-202412FJ-005001001)

中标结果公告

标段编号：ESJS-202412FJ-005001001

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）--烟墩北路、外北环路包家垭片区（四标段）于2025年01月20日在恩施州电子招标投标交易平台（网址：http://www.eszggzy.cn/）、湖北省公共资源交易电子服务系统（网址：www.hbggzyfwpt.cn）、（媒介名称）上发布了评标结果公示，公示期为2025年01月20日至2025年01月23日。招标人已经依法确定中标人并对本次招标的中标结果予以公告：

中标人	中标价(元)	合同估算价(元)	其他
湖北双旭建设工程有限公司	12962541.53	13020141.17	



【建始县】建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期)--烟墩北路、外北环路包家垭片区（五标段）中标结果公告(标段编号ESJS-202501FJ-003001001)

【信息来源：】【信息时间：2025/02/25 阅读次数：1173】【字号：大 中 小】【我要打印】【关闭】

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期)--烟墩北路、外北环路包家垭片区（五标段）(ESJS-202501FJ-003001001)

中标结果公告

标段编号：ESJS-202501FJ-003001001

建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期)--烟墩北路、外北环路包家垭片区（五标段）于2025年02月20日在恩施州电子招标投标交易平台（网址：http://www.eszggzy.cn/）、湖北省公共资源交易电子服务系统（网址：www.hbggzyfwpt.cn）、（媒介名称）上发布了评标结果公示，公示期为2025年02月20日 至2025年02月23日。招标人已经依法确定中标人并对本次招标的中标结果予以公告：

中标人	中标价	合同估算价(元)	其他
湖北祥旭建筑工程有限公司	46934627.38元	48336423.21	

下一步积极按要求办理项目施工前的报建手续，推进项目开工。

三、与本次发行债券有关的重大法律事项

（一）债券用途

根据本项目的《实施计划》，本次发行的专项债券资金将用于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）的建设，具体包括地下停车场建设。

项目实施计划

单位：万元

序号	资金来源	2025年	2026年	2027年	合计
1	**资本金**	**2682.98**	**6707.45**	**4024.46**	**13414.89**
1.1	财政安排资金	2682.98	6707.45	4024.46	13414.89
1.2	项目单位自筹资金				-
1.3	专项债券资金				-
1.4	其他资金				-
2	**融资资金**	**15000.00**	**-**	**-**	**15000.00**
2.1	专项债券资金	15000.00	-	-	15000.00
2.2	项目单位市场化融资				-
2.2	其他资金				-
3	**其他资金**				**-**
	合计	**17682.98**	**6707.45**	**4024.46**	**28414.89**

综上，专项债资金用于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）的建设，具体用于升级改造道路9660米，给水工程13041米，雨水管12171.6米，污水管12327.32米，路灯660盏，电力管道12300.4米，通信管道12300.4米及交安设施等工程，本次发行的专项债券的资金用途符合财库〔2020〕43号文的相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

据《财务评价报告》，本项目预期收益与融资平衡情况如下：

根据可研报告及实施方案估算，项目预期债券存续期内收入总额38496.67万元，运营成本及相关税费支出共计10014.03万元，可偿债收益28482.64万元，足以支撑21888.00万元专项债券本金及利息，具有较高的本息覆盖倍数1.30。

根据测算结果，该项目债券存续期内还本付息资金充足。

本所律师认为，根据《财务评价报告》的上述评价，本项目符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）的相关规定，具备合法合规性。

（三）偿还计划

根据本项目的《实施方案》、《财务评估报告》、专项债券对应的建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期），以上项目对应并纳入政府性基金预算管理的处置费收入偿还到期债券本息。因此，本次发行的专项债券具有偿还计划和稳定的预期偿还来源。

综上，本所律师认为，本次发行的专项债券用途未违反相关规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，符合财预〔2022〕120号文的相关规定。

四、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《财务评估报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为北京政德会计师事务所（普通合伙）。

根据北京政德会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市石景山区市场监督管理局于2022年6月13日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》，营业执照经营范围包含：“代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务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。）”。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》证书编号分别为

李焕霞 140200810064；仇凌 321000340042。

本所律师认为：为本项目申请发行政府专项债券所编制的《财务评估报告》已包含项目发行债券所需的主要内容，且北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供财务评估报告的主体资格。

（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河北冀昇律师事务所。

河北冀昇律师事务所系经河北省司法厅批准设立的律师事务所，现持有河北省司法厅于2021年3月24日核发的统一社会信用代码为31130000MD028379XR的《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了河北省司法行政单位的考核备案。

本所律师认为，河北冀昇律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用出具《法律意见书》的资质；在本《法律意见书》上签字的执业律师具备相应的执业资格。

五、本项目的主要风险和控制措施

（一）影响项目收益的风险及控制措施

（1）收入变动风险及措施

风险：收入变动风险是指预测收入的不确定性带来的风险。收入变动风险主要是国家、湖北省及恩施市调整对本项目收入相关补贴、税金的规定，将会影响收入，可能导致偿债能力减弱。

风险控制措施：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）政策风险及措施

风险：政策风险是指由于政策的潜在变化给业主方带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对项目的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对项目产生重大的影响。

风险控制措施：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）利率波动风险及措施

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：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。

（4）建设工程风险及措施

风险：施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不行形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

措施：在招标和工程实施中应确保相关人员的素质和水平，特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经理、业主代表及各类管理人员，正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其它

成品、半成品等），必须严格从招标、签订合同、出厂合格证、进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

（二）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

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。

2.存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）的规定，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。

本所律师认为：本项目整体风险可控，在采取相应控制措施后，

整体风险较低。

六、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《财务评估报告》和《实施方案》的记载，该项目自身收益可与专项债券本息清偿测算结果如下：

项目整体债券存续期内累计可用于资金平衡的项目收益为28482.64万元，累计需要偿还本金15000.00万元，债券利息6888.00万元，债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为1.30。

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《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）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

1.严格执行债券资金专款专用

按照《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）有关要求，专项债券发行人对发债项目所涉及的项目收入、支出、还本、付息、发行费用等全部纳入政府性基金预算管理，不得用于其他项目建设，不得用于经常性支出等与项目无关支出。任何单位和个人不得截留、挤占和挪用专项债券资金，确保专项债券的专款专用。

2.加强信用评级体系

专项债券发行人按照有关规定开展专项债券信用评级，择优选择信用评级机构，与信用评级机构签署信用评级协议，明确双方权利和义务。信用评级机构按照独立、客观、公正的原则开展信用评级工作，遵守信用评级规定与业务规范，及时发布信用评级报告。

专项债券发行人组建专项债券承销团，承销团成员应当是在中国境内依法成立的金融机构，具有债券承销业务资格，资本充足率、偿付能力或者净资本状况等指标达到监管标准。与此同时，债券发行人加强发债定价现场管理，确保在发行定价和配售过程中不得有违反公平竞争、进行利益输送、直接或间接谋取不正当利益以及其他破坏市场秩序的行为。

专项债券发行定价结束后，通过中国债券信息网和本地区门户网站等媒体，及时公布债券发行结果。

3.健全信息披露机制

按照有关规定及时批露专项债券基本信息、财政经济运行及相关债务情况、募投项目及对应的政府性基金或专项收入情况、风险揭示以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。

在专项债券存续期内，专项债券发行人按照有关规定持续披露募投项目情况、募集资金使用情况、对应的政府性基金或专项收入情况以及可能影响专项债券偿还能力的重大事项等。

专项债券发行人严格遵循信息披露遵循诚实信用原则，不得有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，保障投资者及时获取真实、可靠、有效的所投资债券项目有关重要信息。

4.项目还款责任与保障

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，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<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逐级向湖北省财政厅缴纳本级应当承担的还本付息资金，由湖北省财政厅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。未按时足额向湖北省财政厅缴纳专项债券还本付息资金的，湖北省财政厅可采取适当方式扣回。

5.项目收入管理

本项目债券存续期间，收取的费用优先用于偿还本项目募集债券资金的还本付息。经测算，本项目建设完成后，债券发行期间运营期内预计可实现运营净收益为28482.64万元，需偿还债券本金15000.00万元，债券利息6888.00万元，足够覆盖本项目债券本息21888.00万元，实现偿债来源与融资自求平衡。本项目将加快项目建设进度，确保及时投入运营，及时实现项目收入，保障项目按时进行债券还本付息。除例行审计之外，项目单位需不定期对项目收入进行内部审计，以保证债券存续期内项目收入专款专用，落实对于债权人的承诺。

6.从制度层面建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处置预案

当地人民政府高度重视政府性债务管理工作，积极采取有效措施、不断完善政府性债务管理制度，着力控制债务规模，防范和化解政府性债务风险。

（1）建立完善政府债务风险防控机制根据《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）和《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），湖北省政府积极构建政府性债务管理的制度框架，成立政府性债务管理领导小组。政府也成立了政府性债务管理领导小组，负责本地区政府性债务风险防控工作。

（2）实行政府性债务限额管理

财政部实施政府债务限额管理，制定了《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），及时将财政部下达湖北省的政府债务限额向人大常委会提请审议，严格履行预算调整

程序，研究提出债务限额分配方案下州、市、县政府举借债务不得突破批准的限额，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，报湖北省政府备案，并由湖北省政府代为举借，科学分配新增政府债务限额。湖北省对地方政府债务规模实行余额限额管理，政府举债不得突破批准的限额，湖北省财政厅在国务院下达的限额内，根据各地债务风险和偿债压力，提出新增债务限额分配方案，报湖北省政府批准后下州、市、县政府。本项目募集资金额度在湖北省政府批准的限额范围内发行。

（3）有效防范化解政府债务风险、严格政府债务风险监管。

根据财政部通报的地方政府债务风险情况，对债务风险预警或提示地区实施通报。湖北省政府对各州、市、县政府性债务进行动态监测、评估和预警，督促和约谈高风险的地方政府制定风险化解应急预案，确保不发生系统性财政金融风险，明确政府债务风险等级标准和应急处置措施。

7.落实加强政府债务预算管理

设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度，强化项目资金的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度。建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。根据财政部的相关要求和统一部署，根据债务分类，将一般债务纳入一般公共预算管理，将专项债务纳入政府性基金预算管理。

8.项目资产管理

本项目资产权属当前较为清晰，不存在任何抵押或担保。在债券

存续期间，相关部门将定期对项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

七、结论意见

本所律师认为：

（一）本期专项债权的发行人为湖北省人民政府，发行主体资格符合、的规定。建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）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〔2020〕43号文、国办发〔2024〕52号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（二）本期专项债券的发行额度将会控制在湖北省财政厅下达给该地区的2025年新增地方政府专项债券限额之内，募集资金的用途、收益和融资自求平衡情况符合《证券法》、《预算法》、国发〔2014〕43号文、财库〔2020〕43号文的规定。

（三）本期专项债券募集资金全部用于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）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〔2020〕43号文、国办发〔2024〕52号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（四）本次发行的专项债券用途未违反相关规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，收入合法且能够覆盖专项债券本息，符合财预〔2022〕120号文等相关规定。

（五）建始县住房和城乡建设局为依法成立的合法续存的行政单位法人，具备实施本项目的主体资格，拥有本项目收益权归属，能够用此收益偿还本项目涉及专项债券本息。

（六）本项目投向领域为保障性安居工程-城镇老旧小区改造领

域，符合《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债投向领域禁止类清单（2025年版）》中所列领域。不存在《湖北省政府负面清单（第一批）》（鄂政办函〔2023〕20号）负面清单所列的情形。本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022年）项目库。

（七）本期债券发行15000.00万元，发行30年，符合法律、行政法规及政策文件的要求。

（八）本项目不存在将本期专项债券对应的资产、收益权用于抵质押的情况。

（九）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《财务评估报告》与《法律意见书》合法合规。

（十）本项目整体风险可控，在采取相应控制措施后，整体风险较低。

（十一）项目属于改建项目，目前项目已编制《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）项目建议书》、《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）可行性研究报告》、《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）初步设计》，并已取得《建始县发展和改革局关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）项目建议书的批复》（建发改审批〔2023〕468号）；《建始县发展和改革局关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）可行性研究报告的批复》（建发改审批〔2023〕474号）；《建始县发展和改革局关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）初步设计的批复》（建发改审批〔2024〕225号）；《建

始县自然资源和规划局关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）工程规划选址和用地预审的回函》（2023 年 12 月 15 日）；《关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目(三期）-烟墩北路、外北环路包家垭片区(一标段）规划选址意见和用地预审的回函》（2025 年 2 月 25 日）；《关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目(三期）-烟墩北路、外北环路包家垭片区(一标段）工程规划许可证的回函》（2025 年 2 月 25 日）；《关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目(三期）-广润社区、东南街片区(二标段）规划选址意见和用地预审的回函》（2025 年 2 月 25 日）；《关于建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目(三期）-广润社区、东南街片区(二标段）工程规划许可证的回函》（2025 年 2 月 25 日）；《建设项目环境影响登记表》(202342282200000318)；《节能说明》(2023 年 12 月 14 日）等审批手续。已招标挂网，并发布中标公告。承诺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、建筑工程施工许可证将于 2025 年 10 月 30 日前办理完成。本项目具体实施条件，满足发行要求。

综上，本期专项债券的发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定，不存在实质性法律障碍。

（以下无正文）

（本页无正文，为河北冀昇律师事务所《建始县老旧小区改造配套基础设施建设项目（三期）专项债券法律意见书》的签字盖章页）

河北冀昇律师事务所

负责人：

承办律师：

承办律师：

2025 年 10 月 27 日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31130000MD028379XR

河北冀昇 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：河北省司法厅

发证日期：2021 年 03 月 24 日

No. 70113232

中华人民共和国司法部监制



律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码:31130000MD028379XR

河北冀昇　　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：河北省司法厅

发证日期：2021 年 03 月 24 日



律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2021年6月

考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2022年5月

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2023年5月



执业机构 河北冀昇律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11301201911156899

法律职业资格或律师资格证号 A20175106810539

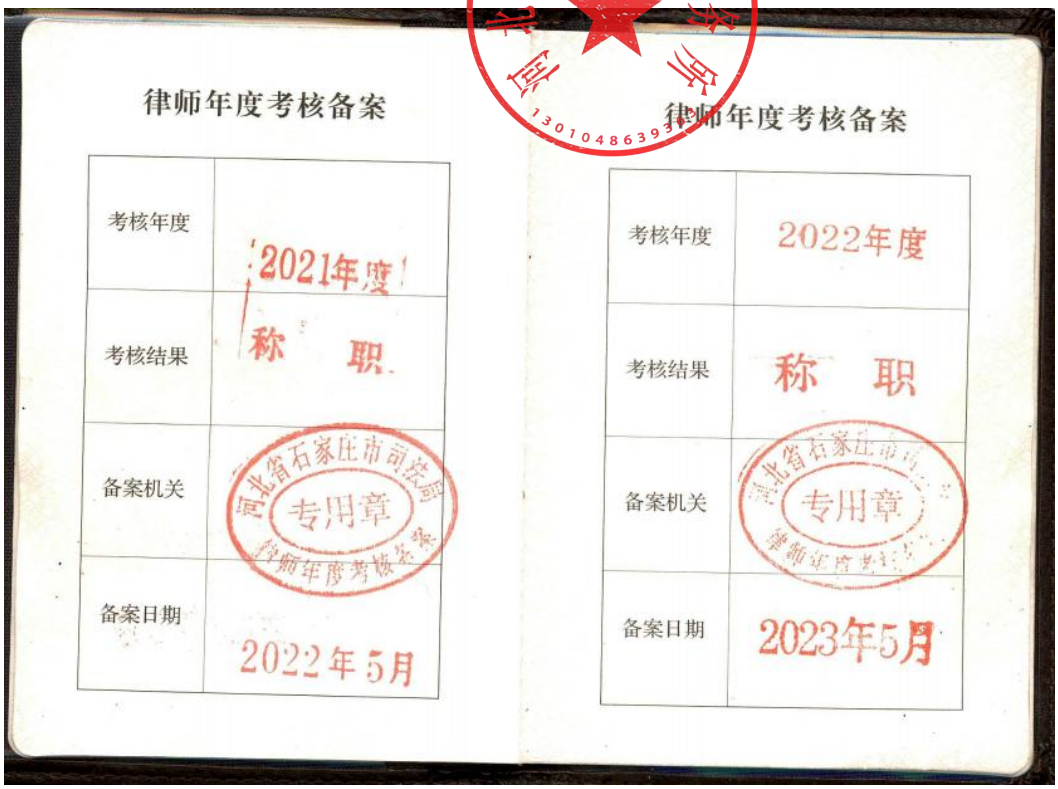
发证机关 河北省司法厅

发证日期 2021 年 03 月 24 日

持证人 何牟娇

性 别 女

身份证号 510681199312183021



律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称 职
备案机关	专用章
备案日期	2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称 职
备案机关	专用章
备案日期	2023年5月



执业机构 河北冀昇律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11301201510922627

法律职业资格或律师资格证号 A20131304350691

发证机关 河北省司法厅

发证日期 2021 年 03 月 24 日

持证人 秦振宇

性别 男

身份证号 130435198507301214



律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2023年5月

湖北申简通律师事务所

宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 341 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 **3**
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五) 投资项目的审批 4
(六) 项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 6
(九) 项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 9
六、中介机构 11
(一) 中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 11
(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，担任宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计所	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财评报告》	指	中瑞诚会计所出具的《宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《宣恩县冷链物流中心及配套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、本年度债券概况

湖北省宣恩县人民政府拟申报专项债券 20,600.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 5,000.00 万元，计划 2026 年发行 15,600.00 万元，用于宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目，具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
宣恩县	宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目	58,900.22 万元	5,000.00 万元	15,600.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：5,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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宣恩县人民政府，用于宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度宣恩县市人民政府拟发行 5,000.00 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，根据宣恩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，确定专项债券额度分配方案后，在宣恩县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了宣恩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，拟发行及调整使用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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中瑞诚会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目

（二）项目情况

建设地点位于宣恩县椒园镇三河沟村。

建设内容及规模：项目总用地面积 66,657.6 平方米，总建筑面积为 64,319.39 平方米，其中智慧冷链中心 23,812.46 平方米，仓储中心 30,895.2 平方米，配套服务用房 9,611.73 平方米，配套建设停车位 324 个（其中大车停车位 47 个、小车停车位 277 个）、120kW 充电桩设备 37 套、广告位 50 个、外部连接道路、园区内部道路、给排水、供配电、消防等公用辅助工程。

项目建设期 36 个月，2025 年 12 月至 2028 年 11 月。

（三）项目现状

项目于 2024 年启动前期工作，尚未开工。

（四）实施主体

项目实施主体为宣恩县交通运输局，住所地位于恩施土家族苗族自治州宣恩县兴隆大道 298 号，统一社会信用代码 11422825011482949A。

经本所律师核查，宣恩县交通运输局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 58,900.22 万元，其中建设工程费用 51,603.96 万元，占比 87.61%；建设工程其他费用 3,506.31 万元，占比 5.95%；预备费 2,755.51 万元，占比 4.68%；建设期利息 1,013.84 万元；债券发行兑付费用 20.60 万元。

年度投资计划：2025 年投资 20,882.97 万元、2026 年投资 17,932.69 万元、2027 年投资 18,098.05 万元、2028 年投资 1,986.51 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 20,600.00 万元，计划 2025 年发行 5,000.00 万元，计划 2026 年发行 15,600.00 万元；自筹资金 38,300.22 万元。

经本所律师核查，项目资本金 38,300.22 万元，项目资本金占项目总投资 65.03%，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

项目收益来源于配套服务用房出租收入、仓储中心出租、智慧冷链中心出租、物业费收入、充电桩收入、大车停车位收入、小车停车位收入、广告位收入，收益为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 46,957.12 万元。

项目收益由宣恩县交通运输局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 10 月 22 日，宣恩县发展和改革局发文《关于宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目立项的批复》（宣发改审批〔2024〕388 号），批复同

意项目立项。

2024 年 12 月 11 日，宣恩县发展和改革局发文《关于宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》(宣发改审批〔2024〕539 号)，批复同意项目可行性研究报告。

2024 年 12 月 20 日，宣恩县发展和改革局发文《关于宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目初步设计的批复》（宣发改审批〔2024〕599 号），批复同意项目初步设计。

2.环评说明

2024 年 12 月 13 日，恩施州生态环境局宣恩县分局发文《宣恩县冷链物流中心及配套基础设施建设项目环保说明》，项目位于宣恩县椒园镇三河沟村，不涉及危险品仓储，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录（2021 年版）》文件，该项目属于豁免项目，故不需要提供环保相关材料。

3.用地批复

2024 年 12 月 4 日，宣恩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》，用字第 422825202400073 号。

4.规划批复

2024 年 12 月 4 日，宣恩县自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》，编号：地字第 422825202400084 号。

2024 年 12 月 4 日，宣恩县自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》，编号：建字第 422825202400075 号。

5.招投标

已发布招标计划，网址：

http://xe.eszggzy.cn/xeweb/jyxx/002001/20250116/9fc191da-0937-400b-a34f-f0b5f741b8f6.html。

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、建设用地规划、建设工程规划等批复，恩施州生态环境局宣恩县分局出具说明，项目免于办理环评手续，已发布招标计划，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目属于城乡冷链等物流基础设施-城乡冷链物流设施领域，属于政府投资范围，项目修建目的为促进食品安全，使得食品能够在运输、储存、配送等环节中始终处于低温状态，从而有效避免货物在运输过程中受到气温变化而导致的食品腐败、变质等问题，使整个物流链条更加高效，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括建设智慧冷链中心，仓储中心，配套服务用房，配套建设停车位充电桩设备、广告位、外部连接道路、园区内部道路、给排水、供配电、消防等公用辅助工程，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中瑞诚会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.26 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域

（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.26 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中瑞诚会计所出具的《财评报告》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

针对债券发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）影响项目工期和工程的风险和控制措施

风险：项目一般存在工期拖延和工程事故的可能性。项目建设财务成本较大，如工期拖延或出现工程事故，工程投资将增加，同时工期拖延将影响项目的如期运营，导致现金流入受到影响，使项目净收益减少，影响偿债能力。

风险控制措施：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）影响项目收益的风险和控制措施

风险：可能存在投资测算不准确、收入预测不准确、成本上升等方面的风险，以上风险将影响本项目收益及本次发行债券的还本付息。

风险控制措施：本项目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第三方专业团队进行测算评价，测算结果较为可靠。此外，宣恩县人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目自有资金比例、给予适当的财政补贴等措施，以控制项目融资平衡风险。

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）利率波动的风险和控制措施

风险：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。

（四）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目建设对社会造成的可能的不利影响风险包括：项目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：1.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。将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

2.工程运营期的扰民问题主要是噪音干扰问题。将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，为当地居民生产、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。

（五）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

影响融资平衡最大的风险在于对各项指标的预测、进度以及现金流测算等重要环节出现判断偏差。对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，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后得出，分析结果较为可靠。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。建设资金拟申请政府专项债，不足部分建设单位自筹，资金来源有保障。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.资金管理不规范风险

本次发行期限为中长期债券，采用按每半年付息一次，分期还款方式还款。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：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、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所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91420106MAC39J9U5X）、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 110004074201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所最近一年年检合格。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计、建设用地规划、建设工程规划等批复，恩施州生态环境局宣恩县分局出具说明，项目免于办理环评手续，已发布招标计划，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。

收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，中瑞诚会计所和申简通律所及项目承办人员与发行人无关联关系，具备相应从业资格；

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《宣恩县冷链物流中心及配套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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

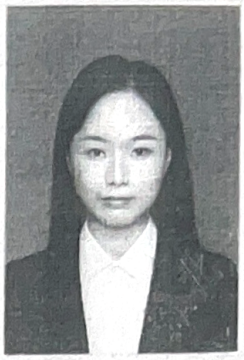
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程

法律意见书

(2025) 申律专债字第 311 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 4
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 6
(四) 实施主体 6
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 7
(八) 项目审批 7
(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) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 10
(二) 影响项目收益的风险及控制措施 11
(三) 影响社会稳定的风险及控制措施 11
(四) 影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 12
六、中介机构 13
(一) 中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 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，担任云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计师	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财评报告》	指	中瑞诚会计师出具的《云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省云梦县人民政府拟申报专项债券 16,600.00 万元人民币，用于云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
云梦县	云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程	24,185.43 万元	16,600.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：16,600.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11-30 年，每年等额偿还发行金额 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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云梦县人民政府，用于云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度云梦县人民政府申报 16,600.00 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，根据云梦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，确定专项债券额度分配方案后，在云梦县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了云梦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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中瑞诚会计师出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程

（二）项目情况

建设地点位于云梦县倒店乡、曾店镇、吴铺镇、义堂镇、胡金店镇、清明河乡、隔蒲潭镇、道桥镇、下辛店镇、伍洛镇和沙河乡。

建设内容及规模：

1.城乡供水一体化：（1）新建周许加压泵站一座(双向供水、供水能力 7000m³/d)，新建设备用房和配套管理用房等设施，购置安装远程监控二次供水设备一套、160 千伏安变压器一台，以及各类生产、辅助设备；（2）新建云梦加压站至沙河乡供水主管，周许加压泵站至下辛店镇、道桥镇部分供水主千管，总管道长度 20.70 千米，（3）新建云梦城区至清明河乡供水主管 2.3 千米；（4）新建下辛店镇下渡联合水厂和汉川市刘家隔镇之间供水主管一条约 1.5 千米；（5）云梦县源洁自来水厂供水设施进行提标升级。新建取水泵房一座、三池技术改造（混凝沉淀池、虹吸滤池、清水池）、改造加氯加药系统、送水泵房一座、改造办公楼及生产生活辅助建筑物等；（6）新建云梦城区至胡金店镇供水主管 10.00 千米。

2.农村饮水管网改造：更换原 PVC 供水管网 1,650.00 千米，更新配套供水设施，减少自来水漏损率，减低成本。

3.老旧水厂规范化改造对下辛店镇梦南水厂、道桥镇中心水厂、下辛店镇下渡联合水厂、云梦县源洁自来水厂进行信息化改造，实现农村饮水系统的数据资

源化、控制智能化、管理精细化、决策智能化，保障供水设施安全运行，使农村集中供水工程运行更好，推动农村供水高质量发展。改造的内容主要为以下几个方面：(1) 供水工程三维信息化平台；(2) 水质监测与评价系统；(3) 供水工程网络视频监控系统；(4) 供水工程会商系统；(5) 水厂自动化控制系统；(6) 营业收费系统自动化。

项目建设期 15 个月，2025 年 9 月至 2026 年 11 月。

（三）项目现状

截至目前，项目未开工，正在进行前期手续准备阶段，处于筹建状态。

（四）实施主体

项目实施主体为云梦县水利和湖泊局，负责人叶意平，位于云梦县城关镇开发路 4 号水利和湖泊局。业务范围：负责保障全县水资源的合理开发利用，拟定全县水利发展战略规划，组织编制全县主要河湖泊流城综合规划、防洪规划等重大水利规划等。

经本所律师核查，云梦县水利和湖泊局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

本项目总投资 24,185.43 万元，其中工程建设费用 20,241.33 万元，占比 83.64%；建设工程其他费用 1,843.14 元，占比 7.62%；预备费 1,704.22 万元，占比 7.05%；建设期利息 380.14 万元，占比 1.57%；债券发行兑付费用 16.60 万元，占比 0.07%。

年度投资计划：2025 年投资 17,858.12 万元，2026 年投资 6,327.31 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 16,600.00 万元，计划 2025 年发行 16,600.00 万元；自筹资金 7,585.43 万元。

经本所律师核查，项目资本金 7,585.43 万元，占项目总投 31.36%，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

项目收益来源于供水收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 79,507.30 万元。

项目收益由云梦县水利和湖泊局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 4 月 22 日，云梦县发展和改革局发文《云梦县发展和改革局关于云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程项目建议书的批复》(云发改审批〔2024〕54 号)，批复同意项目立项。

2024 年 4 月 30 日，云梦县发展和改革局发文《云梦县发展和改革局关于云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程可行性研究报告的批复》(云发改审批〔2024〕83 号)，批复同意项目可行性研究报告。

2025 年 9 月 29 日，云梦县发展和改革局发文《云梦县发展和改革局关于云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程（一期）初步设计的批复》(云发改审批〔2025〕192 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地批复

2024 年 4 月 26 日，云梦县自然资源和规划局出具《关于云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程选址意见的函》(云自然资规函〔2024〕29 号)，批复项目选址。

3.环评

孝感市生态环境局云梦县分局发文《关于对云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程环境影响评价证明意见的复函》。

4.招投标





5.说明

根据《关于云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网改造工程选址意见的函》，本项目不涉及新增建设用地，不需办理用地规划许可证、工程规划许可证等，现已办理相关说明文件。

依据《水利部关于水利工程开工审批取消后加强后续监管工作的通知》（水建管〔2013〕331 号），明确了项目法人在水利工程具备开工条件后自主确定工程开工，并应当自工程开工之日起 15 个工作日内，将开工情况的书面报告报项目主管单位和上一级主管单位备案，不需办理施工许可证，现已办理相关说明文件。

本所律师认为，项目取得立项、可研、用地选址、初步设计批复，项目无需办理施工许可证、用地规划许可证、工程规划许可证等，已发布招标计划公告，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施-供排水领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为保障人民的饮水稳定性和生活质量，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括城乡供水一体化、供水管网改造等，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中瑞诚会计师测算，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，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计师出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 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中瑞诚会计师出具的《财评报告》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

针对债券发行可能存在的风险，项目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.工期

拖延项目工期的因素非常多，设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、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

工程事故是在施工阶段一些难以预测的施工不当、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收入的不稳定性。

风险控制措施：在项目进入运营后，加强宣传推广，充分利用项目周边的人流量，制定具有吸引力的经营策略。

2.利率波动风险

利率风险是指在项目的经营过程中，由于利率变动直接或间接地造成项目的投资成本增加和投资收益降低的风险。本项目的开发投资主要通过专项债券等方式弥补自有资金的不足，而专项债利率存在一定浮动，一旦利率上升，项目生产运营成本就会攀升，从而导致净收益减少。

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

项目建设期对环境可能造成的影响主要有施工产生的废水、扬尘、噪声、生

活垃圾及施工垃圾等污染。

风险控制措施：

1.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。将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

2.工程运营期的扰民问题主要是行车振动与噪音干扰问题。将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。迟延完工、通货膨胀、利率变化、材料设备涨价、工程施工管理不严以及环境和技术方面产生的问题都是造成此风险的原因。由于本项目的建设和还贷资金的来源基于预计的项目经营收益，成本超支将给项目带来严重后果，工程超支可能会使项目的建设资金不足而引起建设、融资的困难，造成财务危机。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。

2.资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为长期债券，采用按半年付息，分期还本，第 11

—30 年，每年等额偿还发行金额 5%。如果债券资金挪作他用，经营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。根据项目设计开发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。

六、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所持有武汉市市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 9142 0106 MAC3 9J9U 5X)、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》(编号：110004074201)，具有提供财务评估咨询服务业务资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、用地选址、初步设计批复，项目无需办理施工许可证、用地规划许可证、工程规划许可证等，已发布招标计划公告，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《云梦县城乡供水一体化及农村饮水管网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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

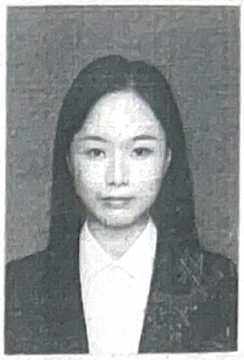
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 301 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券额度 3
(三) 债券期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五) 投资项目的审批 4
(六) 项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 6
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 7
(九) 项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
六、中介机构 9
(一) 中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 11
(二) 湖北申简通律师事务所 11
七、结论性意见 11

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，担任孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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）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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计所	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财务评估报告》	指	中瑞诚会计所出具的《孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省孝昌县人民政府拟申报专项债券 45,000.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 24,000.00 万元、2026 年发行 21,000.00 万元，用于孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
孝昌县	孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目	70,877.98 万元	24,000.00 万元	21,000.00 万元

2025 年债券发行情况

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：24,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11～30 年每年等额偿还本金的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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孝昌县人民政府，用于孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目。

本所律师认为，债券发行人符合《财预〔2016〕155 号》第 4 条及其他相关法律、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 2025 年专项债限额通知，本年度孝昌县人民政府申报 24,000.00 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，根据孝昌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，确定专项债券额度分配方案后，在孝

昌县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券纳入了孝昌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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

债券期限为 30 年期。

本所律师认为，债券发行期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中瑞诚会计所出具的《财务评估报告》，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，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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，申报的项目土地使用权未抵押，项目设备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，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目

（二）项目情况

项目建设用地位于孝昌县孟宗大道以南，规划横 1#路以北，规划纵 2#路以东，规划纵 1#路以西围合区域。

项目建设内容及规模：

项目主要建设厂房及相关配套设施。项目总建筑面积 89,489.32 平方米，计容建筑面积 116,091.65 平方米，其中 1#厂房面积 20,405.52 平方米，2#厂房面积 12,334.68 平方米，3#厂房面积 6,243.48 平方米，4#厂房面积 20,405.52 平方米，5#厂房面积 14,314.32 平方米，宿舍面积 9,106.20 平方米，配套商务服务用房面积 1,871.65 平方米，食堂面积 3,453.36 平方米，配电房面积 394.24 平方米。地下设备用房面积为 960.35 平方米。建设机动车停车位 230 个，其中小型机动车停车位 200 个(含充电 20 个), 货车停车位 30 个;建设非机动车停车位 220 个(含充电桩 40 个)。配套建设给排水、供配电、消防、弱电、景观绿化等工程。

项目建设工期 24 个月，2025 年 12 月至 2027 年 12 月 30 日。

（三）项目现状

截至目前，项目为新建项目，尚未开工。

（四）实施主体

项目实施主体为湖北骏鑫投资有限公司，注册资本为 25,000 万元人民币，法定代表人为杨先伍，统一社会信用代码为 91420921084938759W，企业地址位于孝昌县花园大道 120 号，所属行业为其他金融业，经营范围包含：城镇化建设、新农村建设、基础设施建设（上述经营范围中有国家法律法规规定需审批的经营项目，经审批后方可经营）。

湖北骏鑫投资有限公司的控股股东为孝昌县顺和开发投资有限责任公司，持股比例 100%，实际控制人为孝昌县人民政府国有资产监督管理局。

经本所律师核查，湖北骏鑫投资有限公司为国有独资公司，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 70,877.98 万元，其中工程费用 56,452.02 万元；工程建设其他费用 7,559.90 万元；预备费 3,840.71 万元；建设期利息 2,989.35 万元；债券发行兑付费用 36.00 万元。

年度投资计划：2025 年投资 37,988.27 万元、2026 年投资 24,889.44 万元、2027 年投资 7,014.77 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 45,000.00 万元，计划 2025 年发行 24,000.00 万元、2026 年发行 21,000.00 万元；自筹资金 25,877.98 万元。

经本所律师核查，项目资本金 25,877.98 万元，占项目总投 36.51%，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,停车场租赁收入等,为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 104,496.99 万元。

项目收益由湖北骏鑫投资有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2024 年 2 月 22 日，孝昌县发展和改革局发文《孝昌县发展和改革局关于孝汉同城产业园及基础设施(二期)建设项目可行性研究报告(代项目建议书)的批复》（昌发改〔2024〕61 号），批复同意项目立项及可行性研究报告。

2025 年 7 月 25 日，孝昌县发展和改革局发文《孝昌县发展和改革局关于孝汉同城产业园及基础设施(二期)建设项目初步设计的批复》(昌发改〔2025〕151 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地批复

2025 年 10 月 17 日，孝昌县自然资源和规划局核发《不动产权证书》，编号：鄂（2025）孝昌县不动产权第 0007204 号。

3.规划批复

2025 年 10 月 17 日，孝昌县自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》，编号：地字第 420921202500031。

2025 年 10 月 17 日，孝昌县自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》，编号：建字第 420921202500041 号。

4.施工许可

2025 年 10 月 17 日，孝昌县住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号 420921202510170101。

5.招投标

项目于 2024 年 9 月 13 日在湖北省电子招投标交易平台发布《孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目工程总承包（EPC）招标计划》（网址：https://www.hbbidcloud.cn/hubei/zbygg/20240913/b9658eec-294a-4f9e-90e9-3ac73a5b18c6.html）



当前的位置：首页 > 招标计划

【孝昌县中心】孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目工程总承包（EPC）招标计划

发布时间：2024-09-13 19:43　　浏览：　30　次

为持续深化一流营商环境，提高招投标活动透明度，着力提升服务企业、服务群众的服务效能，便于投标企业及时了解招标投标项目信息，现将孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目工程总承包（EPC）招标计划发布如下：

项目名称	孝汉同城产业园及基础设施（二期）建设项目工程总承包（EPC）
招标人	湖北骏鑫投资有限公司
项目批准文号	昌发改〔2024〕61号
估算价（万元）	61078.62
建设地点	孝昌县孝新大道以南，规划横1#路以北，规划纵2#路以东，规划纵1#路以西围合区域
招标范围	以初步设计概算为准
项目概况	该项目总建筑面积119000平方米，主要包括1#厂房面积28350平方米，2#厂房面积29750平方米，3#厂房面积5900平方米，4#厂房面积21300平方米，5#厂房面积17850平方米，宿舍面积9200平方米，配套商务服务用房面积1800平方米，食堂面积3400平方米，配电房面积500平方米，地下设备用房面积950平方米。同时，建设屋顶光伏面积10800平方米，小型机动车停车位80个（配套充电桩10个），货车停车位20个，非机动车停车位220个（配套充电桩45个）。配套建设给排水、供配电、消防、弱电、景观绿化等工程。
资金来源	地方政府专项债券资金及地方财政配套资金

以上内容是该建设项目招标信息初步概况，为投标人提前了解项目信息提供参考，具体项目信息以项目招标文件为准。

招标单位名称：湖北骏鑫投资有限公司
2024年9月13日

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初步设计、建设用地规划、建设工程规划、建筑工程施工等批复，已公布招标计划，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施—产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，修建目的为促进孝昌县经济稳增长，使项目区内居民经济条件得到改善，收入得到提高，不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容为建设厂房，宿舍，配套建设给排水、供配电、消防、弱电、景观绿化等工程等，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中瑞诚会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.21 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计所出具的《财务评估报告》，通过对申报项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.21 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中瑞诚会计所出具的《财务评估报告》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

正对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐性债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项

目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所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91420106MAC39J9U5X）、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110004074201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已经取得立项、可研、初步设计、建设用地规划、建设工程规划、建筑工程施工等批复，已公布招标计划，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，项目资产产权归属及运营单位均为湖北骏鑫投资有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质

证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格；

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。各类风险防控措施针对性强，保障措施有效，分析充分，能有效合理的防范可能出现的风险。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《孝汉同城产业园及基础设施（二期）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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

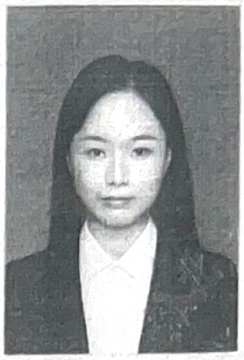
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北杰楚律师事务所

宜城市污水处理厂及配套工程项目

专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国贸大厦 A 座 17 层

（441000）

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 8
三、关于项目建设资金来源和募集资金用途的合法性审查 11
四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查 12
五、项目风险控制 13
六、关于中介机构的合法性审查 16
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 17
杰楚律师所资质及律师证件 20

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任宜城市污水处理厂及配套工程项目募投法律顾问，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	宜城市污水处理厂及配套工程项目专项债券
《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》
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	《宜城市污水处理厂及配套工程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	《宜城市污水处理厂及配套工程项目专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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 3,900.00 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。募集资金用于宜城市污水处理厂及配套工程项目，本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：宜城市污水处理厂及配套工程项目

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：3,900.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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	发行情况	发行额度（万元）	发行利率	发行期限
一	2025 年	3,900.00	2.53%	30 年

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 2025 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宜城市住房和城乡建设局。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位名称：	宜城市住房和城乡建设局
法定代表人/负责人：	刘海涛
地址：	宜城市振兴大道 327 号
统一社会信用代码：	1142068401118620XW
单位性质：	行政单位
业务范围：	/
行业主管部门：	宜城市住房和城乡建设局
建设单位名称	宜城市住房和城乡建设局
代建单位名称：	/

（二）建设地点及内容

项目地点位于位于宜城市腊树沟直接汇水处以及鄢城办事处腊树村。

项目建设内容及规模如下：

1、宜城市城区污水处理厂扩建工程：设计规模 6 万吨/日，一期建设 2.0 万吨/日，同时配套污泥深度处理设施。

2、腊树沟综合整治一期工程：沿腊树沟、白庙路、新村路、燕京大道等新建污水管道，对楚都大道及神女路沿线重点工业企业进行截污改造，其中包括新建 DN800mm 污水管道 1324m，新建 DN600mm 污水管道 1146m，新建 DN500mm 污水管道 1568m，新建 DN400mm 污水管道 938m；新建 DN300mm 污水管道 652m；管道总长 5628m 及其他配套

工程。

（三）项目建设期

本项目建设期 24 个月，本项目已于 2025 年 7 月开工，计划 2027 年 7 月完成建设后开始运营。

（四）项目属性

本项目属于【公共基础设施】公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（五）项目领域

本项目投向领域为【生态环保-城镇污水垃圾收集处理】，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

（六）项目是否使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）

否。

（七）项目批复情况

表 1-1 审批文件情况表

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
用地预审	2020.5.27	宜城市自然资源和规划局	关于宜城市城区生活污水处理厂扩建（一期）建设项目用地预审意见》	宜自然资预审字〔2020〕3 号
可行性研究报告批复	2023.6.3	宜城市发展和改革局	关于宜城市污水处理厂及配套工程项目可行性研究报告的批复	宜发改审批[2023]88 号
建筑工程施工许可证	2024.2.1	宜城市行政审批局	中华人民共和国建筑工程施工许可证	420684240201 0001-SX-001

（八）项目现状

本项目于 2023 年启动各项前期工作，目前已基本完成各子项可研批复系列手续。本项目已于 2025 年 7 月开工建设，预计 2027 年 7 月竣工。

目前项目进度：办理前期审批手续。

（九）资产、收益权抵质押情况说明

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。

（十）项目建设及运营方案

宜城市住房和城乡建设局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，由单位法定代表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目由宜城市住房和城乡建设局负责建设和运营，已于 2025 年 7 月开工建设，计划 2027 年 7 月后开始运营。项目运营收入主要来源于污水处理收入等，该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现金结余。本项目建设完工后，由宜城市住房和城乡建设局负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：宜城市污水处理厂及配套工程项目建设单位宜城市住房和城乡建设局，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）

序号	项目	合计	2025	2026	2027
1	总投资使用计划	15,232.46	6,065.72	4,608.03	4,558.71
1.1	建设投资	15,031.21	6,012.48	4,509.36	4,509.37
1.2	建设期利息	197.35	49.34	98.67	49.34
1.3	债券发行费用	3.90	3.90	-	-
1.4	流动资金	-	-	-	-
2	资金筹措及使用	15,232.46	6,065.72	4,608.03	4,558.71
2.1	自有资金	11,332.46	2,165.72	4,608.03	4,558.71
2.1.1	用于建设投资	11,131.21	2,112.48	4,509.36	4,509.37
2.1.2	用于建设期利息	197.35	49.34	98.67	49.34
2.1.3	用于债券发行费用	3.90	3.90	-	-
2.1.4	用于流动资金	-	-	-	-
2.2	专项债券资金	3,900.00	3,900.00	-	-
2.2.1	用于建设投资	3,900.00	3,900.00	-	-
2.2.2	用于建设期利息	-	-	-	
2.2.3	用于债券发行费用	-	-	-	
2.2.4	用于流动资金	-	-	-	

（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宜城市污水处理厂及配套工程项目建设。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，本次评价的宜城市污水处理厂及配套工程项目通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理、项目收益（累计预期结余）预计可以覆盖债券本息；本项目专项债本息资金覆盖倍数 1.22 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
宜城市污水处理厂及配套工程项目	**1.39**	**1.26**	**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

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。

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。

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。

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。

（二）影响社会稳定的风险及控制措施

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。

（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。

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。

（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。

2. 资金管理不规范风险

项目建设周期长，发行期限为长期债券，采用按半年付息，分期还款，第 11 年-第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。如果债券资金挪作他用，运营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。

综上，本项目存在一定的风险，但风险在可控范围。

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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2025年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人及发行期限合法。本次债券的发行人、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于宜城市污水处理厂及配套工程项目建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备开工条件及实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2025 年 10 月 27 日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制

律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

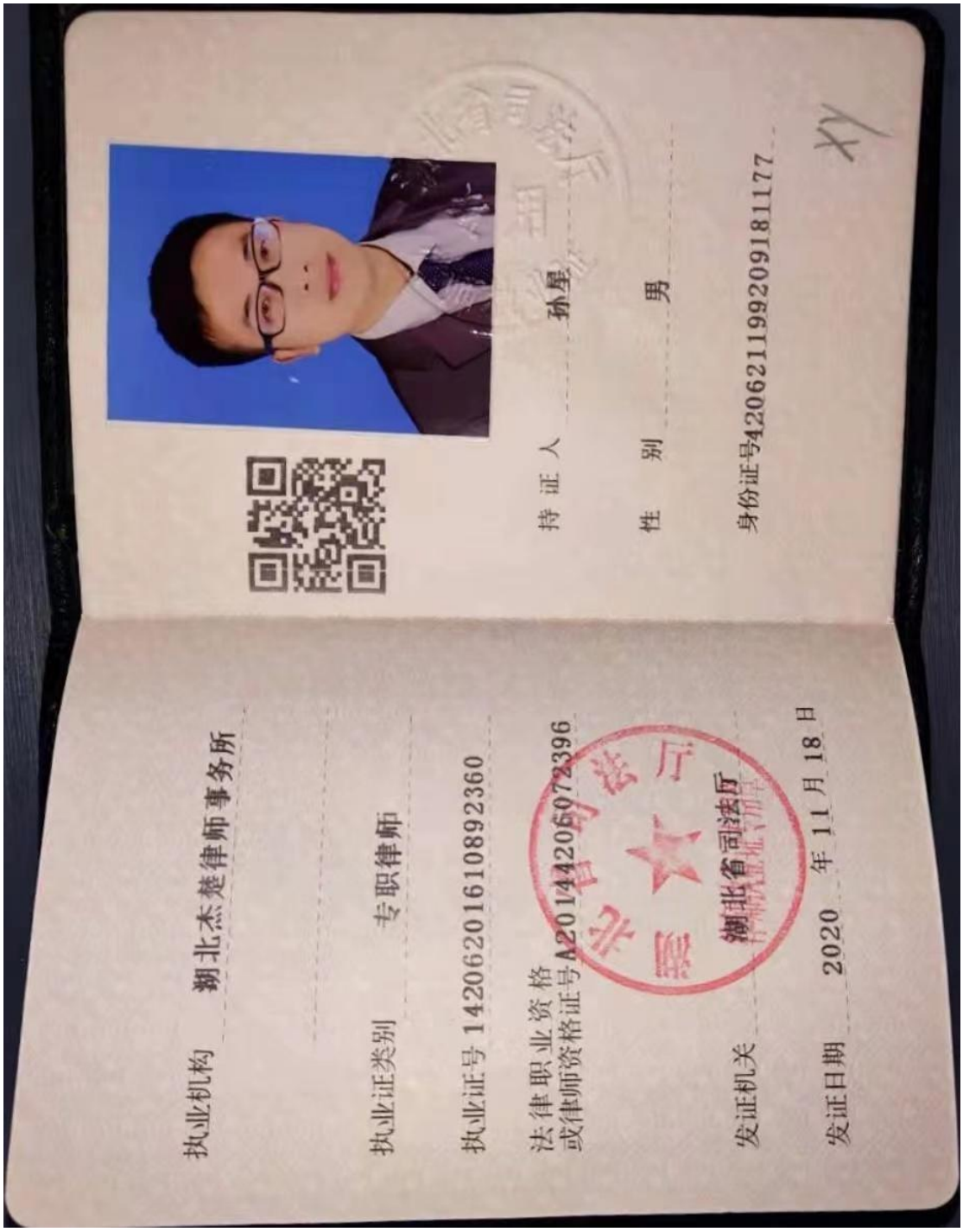
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格
或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性 别 男
身份证号420621199209181177

湖北申简通律师事务所

丹江口市城区供水管网延伸工程项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 355 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 6
(九) 项目性质 7
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 8
(一) 工程建设风险 8
(二) 资金使用监管风险 9
(三) 项目资产管理风险 9
(四) 逾期还款风险 10
六、中介机构 10
(一) 北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 10
(二) 湖北申简通律师事务所 10
七、结论性意见 11

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，担任丹江口市城区供水管网延伸工程项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会所出具的《丹江口市城区供水管网延伸工程项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《丹江口市城区供水管网延伸工程项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省丹江口市人民政府拟申报专项债券 8,000.00 万元人民币，用于丹江口市城区供水管网延伸工程项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
丹江口市	丹江口市城区供水管网延伸工程项目	10,870.04 万元	8,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：8,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%.

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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丹江口市人民政府，用于丹江口市城区供水管网延伸工程项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度丹江口市人民政府申报 8,000.00 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，根据丹江口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，确定专项债券额度分配方案后，在丹江口市专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了丹江口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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为30年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

丹江口市城区供水管网延伸工程项目

（二）项目情况

建设地点位于丹江口市城区；本工程以丹江口水库为水源地，供水起点位于三官大道与汉江大道交叉口的现状给水管接驳口，沿汉江大道、孟土路敷设，穿越汉江后沿现状道路敷设，供给三官殿街道办事处潘家岩片区和新港管理处陈家港片区的城镇居民。

建设内容及规模：实施城乡供水一体化工程建设，沿汉江大道、孟土路敷设，穿越汉江后沿现状道路敷设 DN600 的输水管道长约 8.3 千米，供给三官殿街道办事处潘家岩片区和新港管理处陈家港片区 2.3 万城镇居民生活用水。

项目建设期 18 个月，2025 年 8 月至 2027 年 1 月。

（三）项目现状

截至目前，正在进行施工场地围栏铺设及安全防护工作。

（四）实施主体

项目实施主体为丹江口市水利和湖泊局，住所地位于丹江口市沙陀营路 85 号，统一社会信用代码 114203810114336966，负责人为于静森。

经本所律师核查，丹江口市水利和湖泊局为行政机关，依法设立，有效存续，

作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

本项目总投资 10,870.04 万元，其中工程费用 8,468.10 万元，占比 77.90%；工程建设其他费用 1,615.62 万元，占比 14.86%；预备费 504.19 万元，占比 4.64%；专项费用 80.00 万元，占比 0.74%；建设期利息 194.13 万元，占比 1.79%；债券发行兑付费用 8.00 万元，占比 0.07%。

年度投资计划：2025 年投资 8,210.00 万元，2026 年投资 2,160.04 万元、2027 年投资 500.00 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 8,000.00 万元，计划 2025 年发行 8,000.00 万元；自筹资金 2,870.04 万元。

经本所律师核查，项目资本金 2,870.04 万元，占项目总投 26.40%，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

项目收益来源于水费收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 25,052.00 万元。

项目收益由丹江口市水利和湖泊局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目立项批复	2024-12-16	丹江口市发展和改革局	《关于对丹江口市城区供水管网延伸工程项目建议书的批复》	丹发改投资〔2024〕83 号
可研批复	2024-12-26	丹江口市发展和改革局	《关于对丹江口市城区供水管网延伸工程项目可行性研究报告的批复》	丹发改投资〔2024〕90 号

初设批复	2025-2-7	丹江口市发展和改革局	《市发改局关于丹江口市城区供水管网延伸工程项目初步设计的批复》	丹发改投资〔2025〕8号
说明	2025-1-7	丹江口市自然资源和规划局	《关于申请办理丹江口市城区供水管网延伸工程项目用地预审与选址意见、建设用地和建设工程规划许可证、不动产权证的函》的复函》	/
环评批复	2025-1-24	十堰市生态环境局丹江口分局	《关于对丹江口市城区供水管网延伸工程项目环保审查意见的回复》	/
建筑工程施工许可证	2025-2-15	丹江口市水利和湖泊局	《丹江口市城区供水管网延伸工程项目无需办理施工许可说明》	/
安全评估回复函	2025-1-24	丹江口市应急管理局	《关于丹江口市城区供水管网延伸工程项目的安全评估的回复函》	/
社会稳定风险评估备案意见	2025-1-24	中共丹江口市委政法委员会	《关于出具《丹江口市城区供水管网延伸工程项目》社会稳定风险评估的备案意见》	丹政法评〔2025〕21号
节能审查情况说明	2025-1-14	丹江口市水利和湖泊局	《丹江口市城区供水管网延伸工程项目无需办理节能审查的情况说明》	/

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、环评等批复，项目无需办理用地预审及选址、建设用地规划、建设工程规划、国有土地使用权证、节能、施工许可等批复，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施—市政基础设施(供水)公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为改善和提升当地居民及工业区的用水条件，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括沿汉江大道、孟土路敷设，穿越汉江后沿现状道路敷设DN600的输水管道等,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.债券资金不用于经常性支出，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.经中名国成测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.38 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.38 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中名国成出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计等批复，项目无需办理用地、节能、施工许可等批复，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，资产权属单位为丹江口市水利和湖泊局，资产运管单位为丹江口市浩润水务有限公司，其中运营单位仅负责项目的维护、运营管理，债券存续期内项目资产产权不发生变动，不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《丹江口市城区供水管网延伸工程项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 [illegible]

经办律师 [illegible]

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

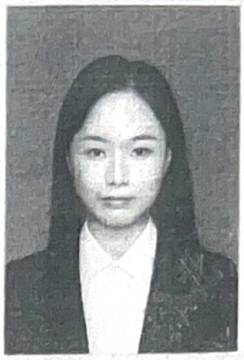
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 362 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（四）实施主体 6
（五）投资计划 6
（六）资金筹措 7
（七）项目收益 7
（八）项目审批 7
（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
六、中介机构 12
（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 12
（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，担任来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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、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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《财务评估报告》	指	中扬会所出具的《来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《来凤县林业资源综合利用产业园配套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、本年度债券概况

湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券 59,000.00 万元人民币，用于来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目，分三年发行，其中 2024 年发行 10,000.00 万元，计划 2025 年发行 20,000.00 万元、2026 年发行 29,000.00 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	2024 年发债额	2025 年发债额	2026 年发债额
来凤县	来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目	76,267.53	10,000.00	20,000.00	29,000.00

2025 年债券发行概况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：20,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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来凤县人民政府，用于来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的2025年专项债限额通知，本年度来凤县人民政府申报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，根据来凤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.本年度专项债券统一纳入了来凤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，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〔2016〕155号》第11条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为30年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中扬会所出具的《财务评估报告》，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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部审批手续，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目

（二）项目情况

项目建设地点位于来凤县翔凤镇狮立坪村。

项目建设内容及规模：

项目地块一拟新建林业品质改良及繁育基地 600,147.00 平方米，森林绿色体验基地 248,656.00 平方米，配套道路 68,200.00 平方米；地块二拟新建总建筑面积 205,569.00 平方米，其中：新建 1#标准化厂房-8#标准化厂房，总建筑面积 142,625.00 平方米；新建 1#仓库-2#仓库，总建筑面积 52,060.00 平方米；新建综合大楼 1 栋，建筑面积 10,884.00 平方米；新建货车停车位 5,580.00 平方米、小车停车位 702.00 平方米，配套绿化 10,207.86 平方米，新建场地及道路硬化工程 29,203.14 平方米，安装充电桩 15 座，室外照明工程 30 套，室外给排水 1,300 米；同时配套建设给排水工程，电气及照明工程、消防工程等。

建设工期 24 个月，2024 年 12 月至 2026 年 11 月。

（三）项目现状

截至目前，项目一期 EPC 招标已完成，施工方、监理、跟踪审计等已于 2024 年 12 月进驻开工，截至目前桩基础已完成 30%，已完成入园道路路基 1200 米及入口处的景墙建设，基地部分正在进行挖方回填。

（四）实施主体

项目实施主体为来凤县宏晟工业发展有限公司，成立于 2022 年 3 月 3 日，法定代表人为李辉，注册资本为 5,000 万元人民币，统一社会信用代码为 91422827MA7JJ89XXR，住所地位于湖北省来凤县翔凤镇桂花树村经济开发区工业园内（自主申报承诺），所属行业为商务服务业，经营范围包含：许可项目：房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包;建设工程施工;建筑劳务分包;道路货物运输（不含危险货物）（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:以自有资金从事投资活动;自有资金投资的资产管理服务;园林绿化工程施工;体育场地设施工程施工;土石方工程施工;工程管理服务;建筑用石加工;有色金属压延加工;金属表面处理及热处理加工;电镀加工;机械零件、零部件加工;电泳加工;非金属废料和碎屑加工处理;金属废料和碎屑加工处理;再生资源加工;基础化学原料制造（不含危险化学品等许可类化学品的制造）;专用化学产品制造（不含危险化学品）;日用化学产品制造;塑料制品制造;塑料包装箱及容器制造;水泥制品制造;石棉水泥制品制造;轻质建筑材料制造;石灰和石膏制造;金属加工机械制造;矿山机械制造;机械电气设备销售;劳务服务（不含劳务派遣）;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）。

来凤县宏晟工业发展有限公司的控股股东和实际控制人为来凤县人民政府国有资产监督管理局，持股比例 100%。

资产权属单位及资产运管单位均为来凤县宏晟工业发展有限公司，单位性质为有限责任公司（国有独资）。

经本所律师核查，来凤县宏晟工业发展有限公司依法设立，有效存续，作为

本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 76,267.53 万元，其中工程费用 64,634.49 万元，占比 84.75%；工程建设其他费用 6,362.11 万元，占比 8.34%；预备费 3,549.83 万元，占比 4.65%，静态总投资 74,546.53 万元，建设期利息 1,662.10 万元,占比 2.18%，债券发行费用 59.00 万元,占比 0.08%。

年度投资计划：2024 年投资 10,200.00 万元、2025 年投资 25,000.00 万元、2026 年投资 41,067.53 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 59,000.00 万元，计划 2024 年发行 10,000.00 万元、2025 年发行 20,000.00 万元、2026 年发行 29,000.00 万元，自筹资金 17,267.53 万元。

经本所律师核查，项目资本金 17,267.53 万元，占项目总投 22.64%，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

项目收益来源于租赁收入、物业管理服务收入、停车位收入、充电桩服务费收入等，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 136,823.26 万元。

项目收益由来凤县宏晟工业发展有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2023 年 11 月 15 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目建议书的批复》(来发改审批〔2023〕400 号)，批复同意项目立项。

2023 年 11 月 28 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》(来发改审批〔2023〕409 号），批复同意项目可研。

2024 年 4 月 7 日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目初步设计的批复》（来发改审批〔2024〕53 号），批复同意项目初设。

2.用地批复

2023 年 11 月 27 日，来凤县自然资源和规划局发文《关于来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目不需办理用地预审与选址意见书的说明》，根据《湖北省城乡规划条例》第三章第 36 条，按照国家规定需要有关部门批准或者核准的建设项目，以划拨方式提供国有土地使用权的建设单位在报审有关部门批准或者核准前应该向城乡规划主管部门申请核发选址意见书。该项目用地拟采取出让方式供地，不需办理用地预审与选址意见书。

2023 年 11 月 20 日，来凤县自然资源和规划局发文《关于延迟办理不动产权属证的说明》，来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目还在规划设计中，暂不能办理不动产权属证，待项目竣工验收后方可办理。

3.规划批复

2023 年 11 月 27 日，来凤县自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》，编号：地字第 422827202300296 号。

2023 年 11 月 27 日，来凤县自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》，编号：建字第 422827202300295 号。

4.环评批复

2023 年 11 月 21 日，项目进行《建设项目环境影响登记表》备案登记，备案号：202342282700000104。

5.施工许可证

2025 年 9 月 28 日，来凤县住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号 422827202509280201。

2025 年 7 月 1 日，来凤县交通运输局审批通过（来凤县林业资源综合利用产业园配套基础设施建设项目（一期）道路配套工程）《施工许可申请书》，就配套道路部分核发了施工许可。

6.招投标

招标网址如下：

http://es.eszggzy.cn/lfweb/jyxx/002002/002002003/20241029/2768455e-ef86-4a93-8c40-14e4069367cb.html

本所律师认为，项目已取得立项、可研、初设、建设用地规划、建设工程规划、环评等批复，施工许可证、延迟办理不动产权属证，无需办理用地预审与选址意见书，项目合法合规。项目已完成招投标，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益性。项目修建目的为优化产业布局、促进产业集群化发展，提高农民收入水平、促进地方经济发展，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容为新建林业品质改良及繁育基地，同时进行建设给排水，电气照明、消防等配套辅助设施建设等，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.经中扬会所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.13 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会所出具的《财务评估报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.13 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中扬会所出具的《财务评估报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，

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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）现金流风险

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、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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，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）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、

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 42010475），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，债券资金未用于《地方政府专项债券投向领域禁止类项目清单（2024 年版）》所列负面或禁止投向领域的建设内容，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（三）项目已取得立项、可研、初设、建设用地规划、建设工程规划、环评等批复，施工许可证、延迟办理不动产权属证，无需办理用地预审与选址意见书，项目合法合规。项目已完成招投标，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；项目资产产权归属及运营单位均为来凤县宏晟工业发展

有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，对本项目的风险进行了较为充分的分析，制定了相应的保障措施，为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，未用于《地方政府专项债券投向领域禁止类项目清单（2024 年版）》《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单。

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《来凤县林业资源综合利用产业园配套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 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

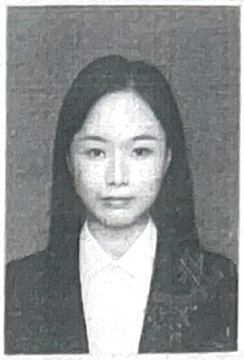
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

来凤县现代种业制种基地建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 349 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 3
一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 4
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 5
（四）实施主体 5
（五）投资计划 5
（六）资金筹措 6
（七）项目收益 7
（八）项目审批 7
（九）项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 9
五、项目的风险控制 9
六、中介机构 11
（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙） 11
（二）湖北申简通律师事务所 11
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，担任来凤县现代种业制种基地建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中扬会所	指	湖北中扬会计师事务所（普通合伙）
《财评报告》	指	中扬会所出具的《来凤县现代种业制种基地建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《来凤县现代种业制种基地建设项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省来凤县人民政府拟申报专项债券 10,800.00 万元人民币，用于来凤县现代种业制种基地建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
来凤县	来凤县现代种业制种基地建设项目	14,035.20 万元	10,800.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：10,800.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 年至第 30 年，每年等额偿还发行金额的 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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来凤县人民政府，用于来凤县现代种业制种基地建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度来凤县人民政府申报 10,800.00 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.本年度专项债券统一纳入了来凤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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中扬会所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，专项债券投资的项目，取得了政府部门全部的审批手续（审批情况见本法律意见书：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，债券对应投资的项目，依法取得了全部审批手续，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，债券投资项目土地使用权未抵押，项目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形，不存在权属纠纷，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

来凤县现代种业制种基地建设项目

（二）项目情况

项目建设地点位于来凤县翔凤镇、三胡乡。

项目拟建主要建设内容和建设规模：项目拟建温室大棚 31,058.88 平方米，“育繁推”一体综合实验中心建筑面积 8,311.72 平方米，普通仓储用房建筑面积 5,942.08 平方米，烘干中心建筑 面积 5,942.08 平方米，冷库建筑面积 4,255.68 平方米，消防水池及泵房建筑面积 667.48 平方米，道路场地硬化及停车场 1,6271.24 平方米，同时进行给排水工程、电气及照明工程、智能化系统、消防工程等配套辅助设施建设。

项目建设工期 24 个月，2025 年 10 月至 2027 年 9 月。

（三）项目现状

截至目前，项目一期已经取得施工许可证，计划 2025 年 10 月开工建设。

（四）实施主体

项目实施主体为来凤县国有资产投资管理集团有限公司，成立于 2022 年 10 月 20 日，法定代表人为龙华，注册资本为 200,000 万元，统一社会信用代码为 91422827MAC0FCLK0A，企业注册地址位于湖北省恩施土家族苗族自治州来凤县

经济开发区翔凤镇喳西泰水城营销中心旁，所属行业为商务服务业，经营范围包含：一般项目：企业管理,以自有资金从事投资活动,自有资金投资的资产管理服务,土地整治服务,房屋拆迁服务,水污染治理,水资源管理,旅游开发项目策划咨询,工程管理服务,工程技术服务（规划管理、勘察、设计、监理除外）,园区管理服务,物业管理,货物进出口,技术进出口,食品进出口,进出口代理,国内贸易代理,企业管理咨询,市场主体登记注册代理,信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）,咨询策划服务,互联网安全服务,标准化服务,数字技术服务,广告设计、代理,广告发布,广告制作,采购代理服务。（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）许可项目：建设工程施工,房地产开发经营,旅游业务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。

来凤县国有资产投资管理集团有限公司的控股股东和实际控制人为来凤县人民政府国有资产临督管理局，持股比例 100%。

经本所律师核查，来凤县国有资产投资管理集团有限公司依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 14,035.20 万元，其中工程费用 11,792.42 万元，占比 84.02%；工程建设其他费用 1,160.95 万元，占比 8.27%；预备费 647.67 万元，占比 4.61%；建设期利息 423.36 万元，占比 3.02%；债券发行费用 10.80 万元，占比 0.08%。

年度投资计划：2025 年投资 11,000.00 万元、2026 年投资 2,600.00 万元、2027 年投资 435.20 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 10,800.00 万元，计划 2025 年发行 10,800.00 万元，自筹资金 3,235.20 万元。

经本所律师核查，项目资本金 3,235.20 万元，占项目总投 23.05%，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

项目收益来源于房屋租赁收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入24,018.35万元。

项目收益由来凤县国有资产投资管理集团有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2025年1月17日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县现代种业制种基地建设项目建议书的批复》（来发改审批〔2025〕24号），批复同意项目立项，

2025年1月20日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县现代种业制种基地建设项目可行性研究报告的批复》（来发改审批〔2025〕39号），批复同意项目可研。

2025年7月17日，来凤县发展和改革局发文《关于来凤县现代种业制种基地建设项目初步设计的批复》（发改审批〔2025〕244号），批复同意项目初步设计。

2.用地批复

2025年1月20日，来凤县自然资源和规划局发文《关于来凤县现代种业制种基地建设项目用地预审的复函》，项目综合实验中心选址地点位于翔凤镇桂花树工业园区内，该地属于国有存量建设用地，公司拟通过出让方式取得，因此该项目不涉及新增建设用地，不需要办理用地预审与选址意见书。

2025年8月29日，来凤县自然资源和规划局核发《不动产权证》，编号：鄂〔2025〕来凤县不动产权第0006078号。

3.环评

2025 年 1 月 21 日，项目进行《建设项目环境影响登记表》备案登记，备案号：202542282700000009。

4.规划批复

2025 年 9 月 25 日，来凤县自然资源和规划局核发《建设工程规划许可证》，编号：建字第 4228272025GG0034545 号。

5.施工许可批复

2025 年 9 月 26 日，来凤县住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号：422827202509260201。

本所律师认为，项目已取得立项、可研、不动产权证、环评备案、建设工程规划许可、建筑工程施工许可等批复，项目不需要办理用地预审与选址意见书，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益性。项目修建目的为推进乡村产业振兴，促进项目地农业发展，促进来凤县经济发展，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括拟建温室大棚、建“育繁推”一体综合实验中心、烘干中心等，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经中扬会所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.16 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中扬会所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.16 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中扬会所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心

竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

综上，实施主体对项目在施工建设、运营管理、还本付息等风险进行了较为充分的分析，并制定了相应的保障措施，有效的进行了风险防控。

六、中介机构

（一）湖北中扬会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北中扬会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MAECPQ529R)、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 42010475），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（三）项目已取得立项、可研、不动产权证、环评备案、建设工程规划许可、建筑工程施工许可等批复，项目不需要办理用地预审与选址意见书，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，项目资产产权归属及运营单位均为来凤县国有资产投资管理集团有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益

实现的风险，对本项目的风险进行了较为充分的分析，制定了相应的保障措施，为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《来凤县现代种业制种基地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 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

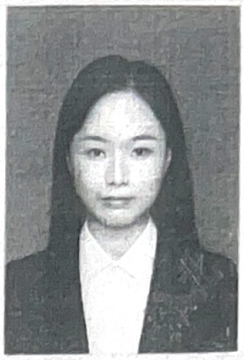
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

郧西工业新区基础设施建设项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 353 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 6
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 7
(七) 项目收益 7
(八) 项目审批 7
(九) 项目性质 8
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 9
(一) 工程建设风险 9
(二) 资金使用监管风险 9
(三) 项目资产管理风险 10
(四) 逾期还款风险 10
六、中介机构 11
(一) 北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所 11
(二) 湖北申简通律师事务所 11
七、结论性意见 11

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，担任郧西工业新区基础设施建设项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中名国成会计所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所
《财评报告》	指	中名国成会计所出具的《郧西工业新区基础设施建设项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《郧西工业新区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、本年度债券概况

湖北省郧西县人民政府拟申报专项债券 27,000.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 10,000.00 万元、2026 年发行 17,000.00 万元，用于郧西工业新区基础设施建设项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
郧西县	郧西工业新区基础设施建设项目	59,782.10 万元	10,000.00 万元	17,000.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：10,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11 年－第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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郧西县人民政府，用于郧西工业新区基础设施建设项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度郧西县人民政府申报 10,000.00 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，根据郧西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，确定专项债券额度分配方案后，在郧西县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了郧西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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中名国成会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

郧西工业新区基础设施建设项目

（二）项目情况

建设地点位于郧西县河夹镇。

建设内容及规模：项目占地面积 150 亩，总建筑面积 128000 平方米，主要建设标准化厂房及基础配套设施。其中:标准化厂房 16 栋，层高为 4 层，每层建筑面积为 2000 平方米。同时，配套建设厂区内的供电、给排水、道路、停车场、绿化等基础设施。

项目建设期 57 个月，2023 年 4 月至 2027 年 12 月。

（三）项目现状

项目已于 2023 年 4 月开工，预计 2027 年 12 月完工。截至目前，正在进行一标段施工，其中主楼部分：（1）1#楼、2#楼、3#楼基础全部完成（包含砂石桩、沉台、桩、柱、地梁、回填等）；（2）1#楼主体一层完成（包含架基、架、模板、钢筋等）。市政部分：（1）停车场区域回填、分层碾压、稳定层铺筑、路沿石安装、沥青层铺筑等已完成；(2) 3#楼南侧主雨水沟施工完成、与外网接泊完成（包含回填压实）；（3）2#楼 3#楼西段雨水管、污水管预埋完成；（4）消防、水电过

路管预埋完成；(5) 2#楼南侧、3#楼南侧、2#楼 3#楼西侧消防通道稳定砂铺装完成；(6) 化粪池安装及与外网接泊完成。

目前正在进行 1#楼主体 1-7 轴/A-E 轴二层柱三层梁板，2#楼南侧排水沟，3#楼南侧、2#楼 3#楼西侧消防通道路沿石安装，2#楼南侧、3#楼南侧、2#楼 3#楼西侧消防通道沥青路面铺装等施工。已完成项目整体工程总量的 10%。

本项目一标段中标部分建设内容为 1#、2#、3#标准厂房建设，配套附属设施建设。根据上述施工现状，目前已完成一标段工程总量的 40%。

（四）实施主体

项目实施主体为郧西县鑫源工业投资开发有限公司，成立于 2017 年 3 月 17 日，法定代表人为凌浩，注册资本为 10,000 万元，统一社会信用代码为 91420322MA48X3YP0T，企业注册地址位于郧西县城关镇城隍街 73 号，所属行业为商务服务业，经营范围包含：对工业项目进行投资；对工业园区、农副产品加工园区、科技孵化园、大数据智慧平台等基础设施进行建设、管理及、服务及经营。(涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营)。

郧西县鑫源工业投资开发有限公司的控股股东及实际控制人为湖北郧西工业园区智能制造融合发展中心，持股比例 100%。

经本所律师核查，郧西县鑫源工业投资开发有限公司依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 59,782.10 万元，其中工程费用 51,739.00 万元，占比 86.55%；工程建设其他费用 3,672.20 万元，占比 6.14%；基本预备费 3,324.70 万元，占比 5.56%；静态总投资 58,735.90 万元，建设期利息 1,019.20 万元，占比 1.70%；债券发行费用 27.00 万元，占比 0.05%。

年度投资计划：2023 年投资 130.00 万元，2024 年投资 1,200.00 万元，2025 年投资 19,600.00 万元, 2026 年投资 23,000.00 万元, 2027 年投资 15,852.10 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 27,000.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 10,000.00 万元、2026 年发行 17,000.00 万元；自筹资金 32,782.10 万元。

经本所律师核查，项目资本金 32,782.10 万元，占项目总投 54.84%，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

项目收益来源于租赁收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 64,273.58 万元。

项目收益由郧西县鑫源工业投资开发有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

批复手续	取得时间	发文/备案单位	文件名	文件号
立项批复	2023-2-22	郧西县发展和改革局	《郧西县发展和改革局关于郧西工业新区基础设施建设项目立项的通知》	西发改审批〔2023〕32 号
可研批复	2023-2-23	郧西县发展和改革局	《郧西县发展和改革局关于郧西工业新区基础设施建设项目可行性研究报告的批复》	西发改审批〔2023〕33 号
用地预审和选址意见书	2023-3-1	郧西县自然资源和规划局	《建设项目用地与规划选址初审意见》	西资规函〔2023〕47 号
建设用地规划许可证	2023-3-1	郧西县自然资源和规划局	《建设用地规划许可证》	地字第（2023）001 号
不动产权证	2022-8-15	郧西县自然资源和规划局	《国有土地使用证》	鄂（2022）郧西县不动产权第 0002355 号
环评批复	2023-3-9	十堰市生态环境局郧西分局	《十堰市生态环境局郧西分局关于郧西工业新区基础设施建设项目环保审查意见》	西环建字〔2023〕4 号
初步设计批复	2023-3-3	郧西县发展和改革局	《郧西县发展和改革局关于郧西工业新区基础设施建设项目初步设计方案报告的批复》	西发改审批〔2023〕46 号
建设工程规划许可证	2023-3-1	郧西县自然资源和规划局	《建设工程规划许可证》	建字第（2023）001 号
建筑工程施工许可证	2023-3-27	郧西县行政审批局	《建筑工程施工许可证》	编号：420322202303270101

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、用地与规划选址、建设用

地规划、国有土地使用证、环评、建设工程规划、建筑工程施工等批复，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施—产业园区基础设施公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为引领区域经济高质量发展，带动郧西县经济整体发展水平稳步上升，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括标准化厂房及基础配套设施，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中名国成会计所测算，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，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中名国成会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项

目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，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中名国成会计所出具的《财评报告》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

针对债券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，风险主要表现为：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。第四、加强在线监测、调度督促和现场检查，分级分类做好要素保障，推动项目建设进度，确保工程质量。

（二）资金使用监管风险

风险：项目建设资金筹措、拨付风险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；资金监管不到位，出现挤占、截留和挪用；各监管部门未能实现互联互通，无法对项目建设进度、资金使用有效监管。

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，加强债券资金使用监管，完善监管机制，实行专户管理、专款专用，严防挤占、截留和挪用；第三，监管部门对债券资金实施穿透式监管，动态掌握资金使用、项目运营、专项收入、资产等方面情况，将所有专项债券项目全部纳入信息系统覆盖范围；第四；发展改革、财政部门信息系统互联互通，及时共享项目开工建设进度、债券资金支出进度等信息，实施有效监管。

（三）项目资产管理风险

风险：第一，运营管理混乱，实物资产违法抵质押反复融资，新增地方政府隐形债务；第二，运管单位及人员在管理决策、信息沟通、管理水平欠缺；第三，合同定价调整、市场环境、市场竞争等商业风险。

措施：第一，运管单位应建立专项债券项目资产明细台账，分类管理存量项目资产，防范以项目资产抵押融资新增地方政府隐性债务和国有资产流失；第二，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，增强单位信用，增强核心竞争力。

（四）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：第一，建立专项债券偿债备付金制度，严格落实项目主管部门和实施单位责任，做好募投项目收入征缴工作，保障专项债券偿债资金来源。第二，加强债券资金使用及运营管理的日常监管，定期核查专项债券使用情况、项目收入的偿付情况，发现的资金闲置和违规使用等问题，督促逐笔逐条建立问题台账，严格落实整改要求，对存在违法违规情况实施惩戒；第三；是建立健全债务管理体制，提高债券资金管理水平，加强债券资金动态监控管理，提高资金管理的科学化、精细化水平，确保资金安全运行。

本所律师认为，实施主体对可能出现的各类风险，制定的防范措施合理有效，各项风险整体可控，对本次债券发行不构成实质性影响。

六、中介机构

（一）北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所

经本所律师核查，北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）武汉分所持有武汉市江汉区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420103MAC2BGPR4B）、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 110103754201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列

禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计、用地与规划选址、建设用地规划、国有土地使用证、环评、建设工程规划、建筑工程施工等批复，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，产权归属及运营单位均为郧西县鑫源工业投资开发有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《郧西工业新区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 郭元霞

经办律师 谭雅文

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

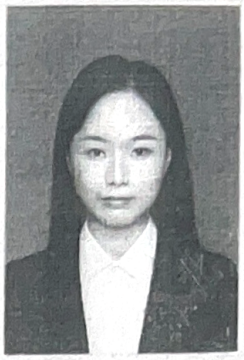
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程专项债券

法律意见书

湖北惊天律师事务所

二〇二五年七月

地址：湖北省仙桃市沔阳大道 103 号　　邮编：433000

电话(TEL)：0728-3310136

关于仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程专项债券的法律意见书

致：仙桃市财政局

湖北惊天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）、《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43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 2
声明事项 2
正　文 4
一、本期专项债券发行情况 4
（一）发行人 4
（二）发行概况 4
二、项目情况 5
（一）项目概况 5
（二）项目实施方情况 6
（三）项目批复情况 6
三、项目资金来源 7
四、项目预期收益和融资平衡 8
五、中介机构和相关文件 8
（一）财务评估机构及《财评报告》 8
（二）律师事务所及《法律意见书》 9
六、主要风险因素及控制措施 9
（一）工期建设风险 9
（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
七、结论意见 12

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	仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程专项债券
本所	指	湖北惊天律师事务所
预算法	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
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〔2015〕225 号文	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〔2015〕225 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）
财预〔2016〕155 号文	指	《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）
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》（财库〔2020〕36 号）
财办预〔2021〕209 号文	指	《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）
财预〔2021〕115 号文	指	《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（财预〔2021〕115 号）
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）
《实施方案》	指	仙桃市污水处理有限公司提供的《仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程专项债券实施方案》
《财评报告》	指	北京至城会计师事务所（普通合伙）出具的《仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程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《关于仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程专项债券的法律意见书》
元、万元		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、本期专项债券发行情况

（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。

本所律师认为：本期专项债券发行人符合《预算法》及《财预〔2016〕155号》等法律、法规和政策性文件的规定。

（二）发行概况

1.债券名称：仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程专项债券。

2.发行人：湖北省人民政府。

3.发行规模、期限与利息：计划于2024年、2025年分两期发行仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程专项债券，计划发行总额为人民币5,000.00万元，本期（2025年）发行额为人民币2,000.00万元，债券期限30年。还本付息方式：每半年付息一次，分期还本，第11年-第30年每年等额偿还发行金额的5%。

本所律师认为：本期专项债券发行规模、发行期限符合《预算法》、《财预〔2016〕155号文》、《财预〔2015〕225号文》、《财库〔2020〕36号文》等法律、法规和政策性文件的规定。

二、项目情况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

（一）项目概况

1.项目名称

仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程。

2.项目建设地点与内容

（1）建设地点：本项目建设地点位于湖北省仙桃市。

（2）项目建设规模及内容

主要对城西污水处理厂现有处理设施进行改造，并新建部分构筑物设施及配套设施，扩容1.5万m^3/d，污水厂处理规模由4.5万m^3/d扩建至6.0万m^3/d，出水水质执行一级A出水标准。

3.项目建设期

本项目建设期24个月，即2024年10月开工至2026年9月完工。

4.资产、收益权抵质押情况说明

本次发行对应项目资产、土地不存在抵押、质押情况，收益也未设立抵押、质押。

5.项目领域

本项目投向领域为生态环保——城镇污水垃圾收集及处理领域，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。根据《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（财预〔2021〕115号）、《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），本项目不存在《湖北省专项债券项目负面清单》所列情形。

6.项目收益

本项目收益主要来源于污水处理收入。

本所律师认为：本期专项债券投资的项目为具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《财办预〔2021〕209号文》规定的投向领域，债券资金未用于《财预〔2021〕115号文》、《鄂财债发〔2019〕12号文》所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（二）项目实施方情况

根据问询项目单位及项目批复情况，本项目实施单位为仙桃市污水处理有限公司。

本所律师认为：本期专项债券实施单位具备实施本项目的主体资格，符合法律、法规和政策性文件的规定。

（三）项目批复情况

根据项目单位提供的《实施方案》，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
可研批复/备案/核准文件	2024.7.5	仙桃市发展和改革委员会	《仙桃市发展和改革委员会关于仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程项目可行性研究报告的批复》	仙发改审批〔2024〕119号
用地预审和选址意见书	无需办理			
环评批复/备案登记	2024.11.15	仙桃市生态环境局	关于《仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程环境影响报告书》的批复	仙环建函〔2024〕71号
初步设计批复	2024.8.16	仙桃市发展和改革委员会	《仙桃市发展和改革委员会关于仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程项目初步设计的批复》	仙发改审批〔2024〕140号
用地规划许可证	无需办理			
国有土地使用证	2016.7.22	仙桃市人民政府	国有土地使用证	仙国用(2016)第2855号
工程规划许可证	2024.9.3	仙桃市自然资源和规划局	中华人民共和国建设工程规划许可证	建字第429004202400067号
建筑工程施工许可证	2024.10.12	仙桃市住房和城乡建设局	中华人民共和国建筑工程施工许可证	施工许可证编号：429004202410120202

本律师认为：本项目已获得相应主管部门现阶段批复文件合法有效，符合发行专项债券的要求，建议进一步完善审批手续。

三、项目资金来源

根据本项目初设及批复，项目估算总投资6781.87万元其中工程费用5699.00万元，工程建设其他费用700.42万元，预备费191.98万元，建设期利息163.58万元，铺底流动资金26.89万元。

考虑专项债发行成本，项目总投资为6,911.20万元，其中：其中工程费用5,699.00万元，工程建设其他费用700.42万元，预备费191.98万元，建设期债券利息287.91 万元，债券发行费用5.00万元，铺底流动资金26.89万元。

四、项目预期收益和融资平衡

根据《实施方案》及《财评报告》，本项目偿债资金来源为污水处理收入。项目预期收入总额为 23,282.71 万元，扣除运营成本 9,447.29 万元和相关税费 1,765.36 万元后预计用于资金平衡相关收益为 12,070.06 万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.55。

本所律师认为：本项目预期收入合法、合规，项目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，符合《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、中介机构和相关文件

（一）财务评估机构及《财评报告》

本期专项债券发行的财务评估机构为北京至城会计师事务所(普通合伙）。

根据北京至城会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，北京至城会计师事务所（普通合伙）持有北京市通州区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91110112MAD4CX5E6R），登记经营范围为：许可项目：注册会计师业务；代理记账。（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：破产清算服务；工程造价咨询业务；税务服务；商务代理代办服务。（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）（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），

营业期限自2023年11月30日至无固定期限，目前登记状态为存续（在营、开业、在册）。

本所律师认为：本期专项债券发行提供服务的财务评估机构具有相应资质。

（二）律师事务所及《法律意见书》

本期专项债券发行的《法律意见书》由湖北惊天律师事务所出具。

本所系由湖北省司法厅于1993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：31420000571503322 6）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。

本所律师认为：本期专项债券发行提供服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应资格且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、主要风险因素及控制措施

（一）工期建设风险

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，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，加大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，增强单位信用，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。

（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，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。

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，截至本法律意见书出具之日：

（一）本期专项债券发行人系湖北省人民政府，发行人具备发行本期专项债券的主体资格。

（二）本期专项债券的发行额度符合要求，本项目所对应的资产、土地及收益未设置任何抵押质押。

（三）项目实施单位截至本律师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，具备相应主体资格。

（四）仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程已获得相应主管部门现阶段批复文件合法有效，符合发行专项债券的要求。

（五）本期专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合中央最新投向领域（2024 年版）规定的投向领域，债券资金未用于地方政府专项债投向领域禁止类项目清单

（2024 年版）、湖北省政府负面清单（第一批）（鄂政办函(2023)20 号）所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（六）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。

（七）根据《实施方案》和《财评报告》评估意见，本期专项债资金将用于仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程，具有偿还计划和稳定的偿债资金来源，项目收入为项目自身收入，符合财预〔2016〕155 号文规定，项目本息的覆盖倍数为 1.55 倍，项目以对应的专项收入满足还本付息的要求，还本付息资金具有一定稳定性与风险抵抗能力，偿债保障措施符合财预〔2017〕89 号文规定，本期专项债满足项目收益与融资自求平衡的要求。

（八）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》一式两份，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《关于仙桃市城西污水处理厂改扩提标及配套设施工程的法律意见书》签署页。

湖北惊天律师事务所（盖章）

经办律师（签字）：

经办律师（签字）：

签署日期：2025 年 7 月 27 日

湖北杰楚律师事务所

谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目

专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国贸大厦 A 座 17 层

(441000)

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 18
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 19
杰楚律师所资质及律师证件 22

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目募投法律顾问，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	谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目专项债券
《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》
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	《谷城县省级硅谷产业园基础配套设施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	《谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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 20,000.00 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。募集资金用于谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目，本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：20,000.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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	年度	当年计划发行总金额（万元）	当年已发行总金额（万元）	发行利率	发行期限	付息频次	还本方式
一	2025 年	20,000.00		2.28%	30 年	6 个月/次	在第 11 年-第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%。
二	2026 年	30,000.00		2.28%	30 年	6 个月/次	在第 11 年-第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%。

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 2025 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谷城谷山化工园区运营开发管理有限公司。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位全称：	谷城谷山化工园区运营开发管理有限公司
法定代表人/负责人：	贺杰
统一社会信用代码：	91420625MA4F46A77F
注册地址：	湖北省襄阳市谷城经济开发区苏盘村 1 组（住所申报）

（二）建设地点

谷城经济开发区鲍家湾村、石花镇高家冲村。

(三)建设规模与内容

拟建设 270553.55m²标准化厂房，新建 3366.053 米园区道路、1455 米排水渠，新建 16534.18m²危化品停车场，对 2267.21 亩园区土地场地平整工程，完善园区消防及安全环保信息工程等。

(四)项目属性

本项目属于市政和产业园区基础设施，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

(五)项目领域

本项目投向领域为市政和产业园区基础设施，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府

专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

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。

(六)项目建设期

本项目建设期为 3 年，2024 年 6 月-2027 年 5 月。

(七)项目是否使用过国债资金（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）

本项目未使用过国债资金。

(八)项目是否有市场化投资

本项目无市场化投资。

(九)项目建设现状

项目已经办理可研批复、初设批复、不纳入环评管理的情况说明、用地预审和选址意见书、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、不动产权证等手续，目前危化品停车场、园区消防救援设施已完成，建设一路（兴发大道）西延长线道路工程中 524 米路基已完成。

(十)项目审批情况

表 1　项目审批情况表

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号	备注
项目建议书批复	无				
用地情况说明	2024 年 4 月 15 日	谷城县自然资源和规划局	谷城县自然资源和规划局关于谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目用地情况说明		
可研批复	2024 年 5 月 20 日	谷城县发展和改革局	谷城县发展和改革局关于谷城县省级硅谷产业园	谷发改审批〔2024〕127 号	

			基础配套设施二期建设项目可行性研究报告的批复		
用地预审和选址意见书	2024 年 5 月 8 日	谷城县自然资源和规划局	建设项目用地与规划选址初审意见	用字第 420625202400002	消防站
不纳入环评管理的情况说明	2024 年 6 月 5 日	襄阳市生态环境局谷城分局	关于谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目不纳入环评管理的情况说明		
建设用地规划许可证	2024 年 5 月 21 日	谷城县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	地字第 420625202400014	工业用地
	2024 年 9 月 29 日	谷城县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	地字第 420625202400028	消防站
建设工程规划许可证	2024 年 7 月 9 日	谷城县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	建字第 420625202400021	危化品停车场
	2024 年 7 月 29 日	谷城县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	建字第 420625202400032	消防站
建筑工程施工许可证	2024 年 10 月 23 日	谷城县行政审批局	建筑工程施工许可证	编号 420625202410230201	危化品停车场
	2024 年 10 月 23 日	谷城县行政审批局	建筑工程施工许可证	编号 420625202410230101	消防站
初设批复	2025 年 1 月 23 日	谷城县发展和改革局	谷城县发展和改革局关于谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目初步设计的批复	谷发改审批〔2025〕43 号	
不动产权证	2025 年 4 月 11 日	谷城县自然资源和规划局	不动产权证	鄂〔2025〕谷城县不动产权第 0001473 号	工业用地

(十一)项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

(十二)项目建设运营方案

谷城谷山化工园区运营开发管理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，由单位法定代表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目收入主要来源于厂房出租收入、配套用房及研发楼出租收入、倒班楼出租收入、物业收入及停车收入，该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现金结余。本项目建设完工后，由谷城谷山化工园区运营开发管理有限公司负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目建设单位谷城谷山化工园区运营开发管理有限公司，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，也有专项债资金。具体如下表所示（单位：万元）

序号	资金来源	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	合计
1	**资本金**	**13,836.44**	**7,920.88**	**7,725.16**	**14,315.24**	**43,797.72**
1.1	财政安排资金					-
1.2	项目单位自筹资金	13,836.44	7,920.88	7,725.16	14,315.24	43,797.72
1.3	专项债券资金					-
1.4	其他资金					-
2	**融资资金**		**20,000.00**	**30,000.00**	**-**	**50,000.00**
2.1	专项债券资金	-	20,000.00	30,000.00	-	50,000.00
2.2	项目单位市场化融资					-
2.2	其他资金					-
3	**其他资金**					-
	合计	**13,836.44**	**27,920.88**	**37,725.16**	**14,315.24**	**93,797.72**

（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谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目建设。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，本次评价的谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理；项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数 1.21 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目	1.82	1.23	1.21

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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2025年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人及发行期限合法。本次债券的发行人、发行期限均符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于谷城县省级硅谷产业园基础配套设施二期建设项目建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备开工条件及实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

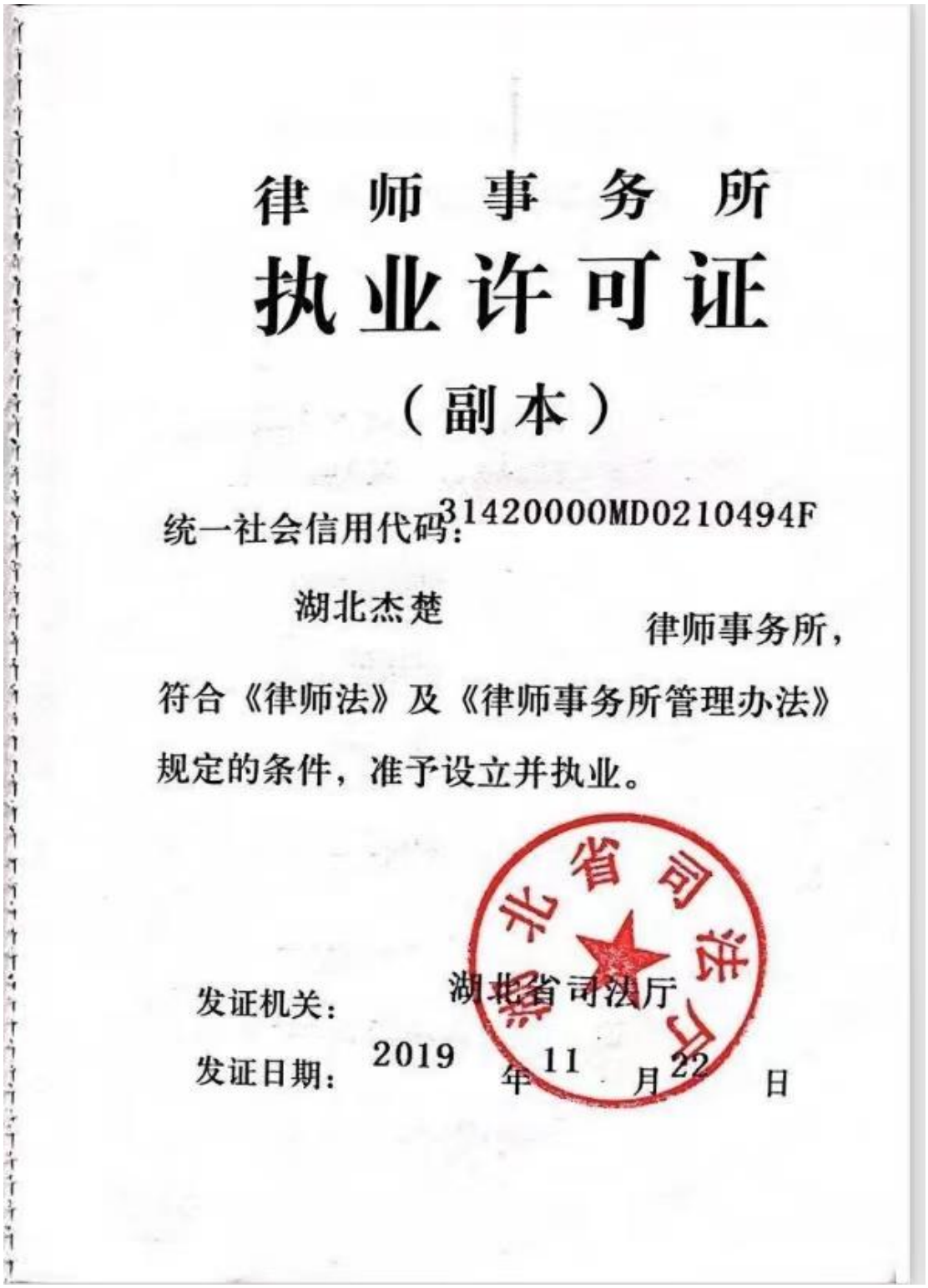
经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2025 年 10 月 27 日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制



律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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。

湖北省司法厅

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

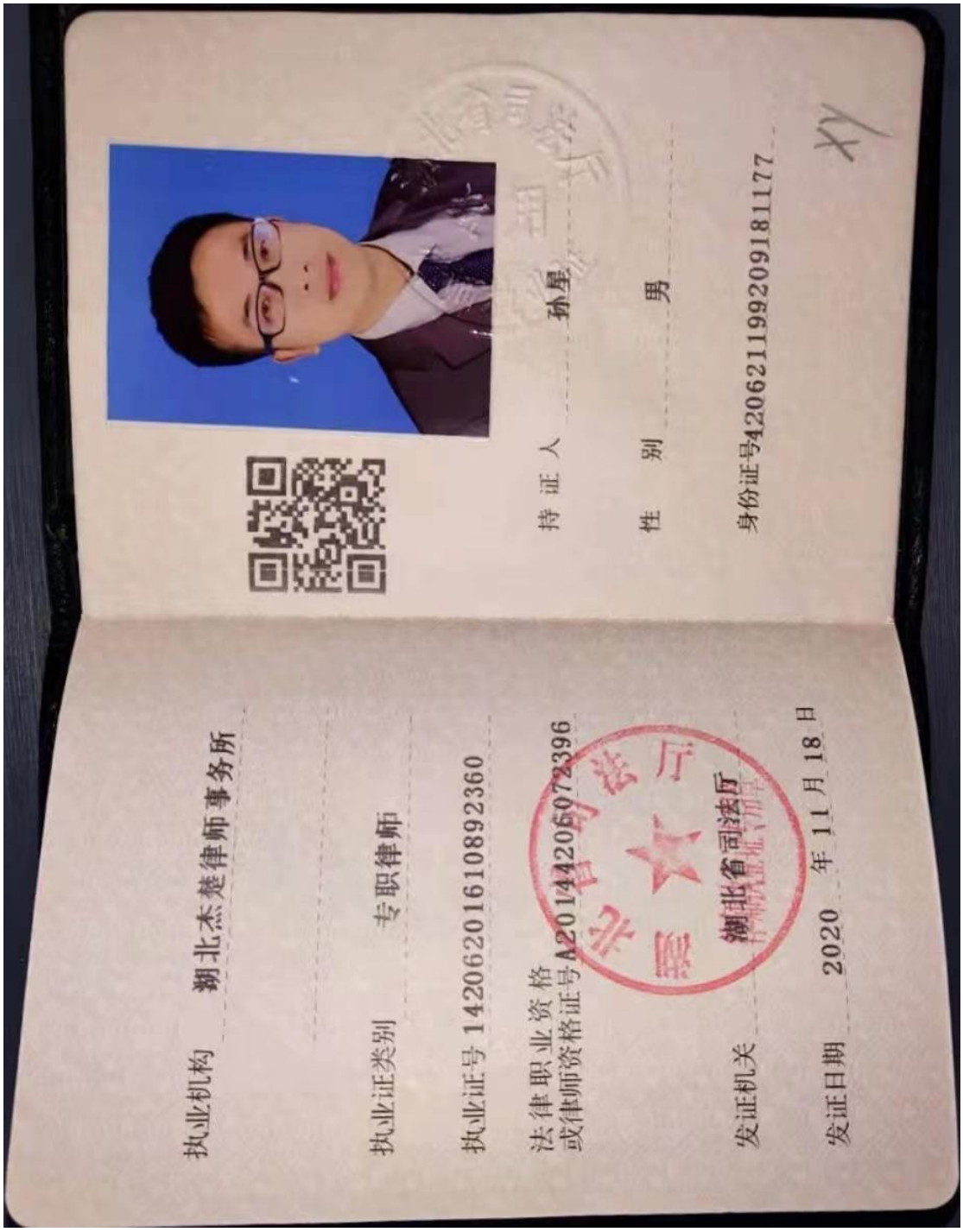
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性别 男
身份证号420621199209181177

湖北杰楚律师事务所

南漳县光电产业园区基础设施建设项目专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国贸大厦 A 座 17 层

(441000)

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 8
三、关于项目建设资金来源和募集资金用途的合法性审查 14
四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查 15
五、项目风险控制 16
六、关于中介机构的合法性审查 19
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 20
杰楚律师所资质及律师证件 23

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任南漳县光电产业园区基础设施建设项目募投法律顾问，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	南漳县光电产业园区基础设施建设项目专项债券
《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》
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	《南漳县光电产业园区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》
本法律意见书	指	《南漳县光电产业园区基础设施建设项目专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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 7,700.00 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。募集资金用于南漳县光电产业园区基础设施建设项目，本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：南漳县光电产业园区基础设施建设项目

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：7,700.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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	发行利率	发行额度	发行期限
1	2024 年发行	2.52%	10,000.00	30 年
2	2025 年预计发行	2.28%	7,700.00	30 年

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 2025 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南漳园区开发投资有限公司。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位名称：	南漳园区开发投资有限公司
法定代表人/负责人人：	杜坤
统一社会信用代码：	91420624MA488RJU53
地址：	南漳县涌泉工业园凯骑产业卫星城办公楼
单位性质：	国有企业
注册资本	30000 万元人民币
股权结构	由南漳县国有资本投资集团有限公司持股 70%,由湖北南漳经济开发区管理委员会园区服务中心（湖北南漳经济开发区城镇运行管理中心）持股 30%
经营范围	一般项目：以自有资金从事投资活动，园区管理服务，自有资金投资的资产管理服务，非居住房地产租赁，住房租赁，工程管理服务，工程技术服务（规划管理、勘察、设计、监理除外），非融资担保服务，水污染治理，水资源管理，森林经营和管护，土地使用权租赁。（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）许可项目：建设工程施工（除核电站建设经营、民用机场建设），房地产开发经营。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）
行业主管部门	南漳县建设投资集团有限公司

（二）建设地点及内容

建设地点：本项目建设地点位于南漳县发展大道与新华大道交汇处。

建设内容及规模：项目总用地面积为 63649.76 ㎡，地上总建筑面积 63908.85 ㎡,地上总计容建筑面积 82496.80 ㎡。其中现状 1#厂房建筑面积 8964.28 ㎡，计容建筑面积 17928.56 ㎡;新建 2#厂房建筑面积 18996 ㎡，计容建筑面积 28619.67 ㎡;新建 3#厂房建筑面积

9706.08 ㎡;新建 4#厂房建筑面积 14339.76 ㎡;新建 5#生活楼建筑面积 6663 ㎡;新建 6#综合楼建筑面积 5212.26 ㎡;新建 7#门房建筑面积 13.63 ㎡;新建 8#门房建筑面积 13.84 ㎡。园区内景观、道路、围墙、停车场等同步设计施工。

建设内容:包括 1#厂房装修、新建厂房及生活楼、综合楼、附属用房主体工程、装修工程、安装工程、电梯购置、光伏(绿建)以及室外道路、铺装、围墙、景观绿化、给排水及消防、电气等配套工程。

（三）项目建设期

本项目建设期为 30 个月，2023 年 7 月-2025 年 12 月。

（四）项目属性

本项目属于市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（五）项目领域

本项目投向领域为市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

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。

（六）项目是否使用过抗疫特别国债、增发国债或超长期国债

本项目未申请成功抗疫特别国债、增发国债和超长期国债，未使用过抗疫特别国债、增发国债或超长期国债。

（七）项目现状

项目完成总进度已完成 95%，项目已完成了节能验收，正在组织

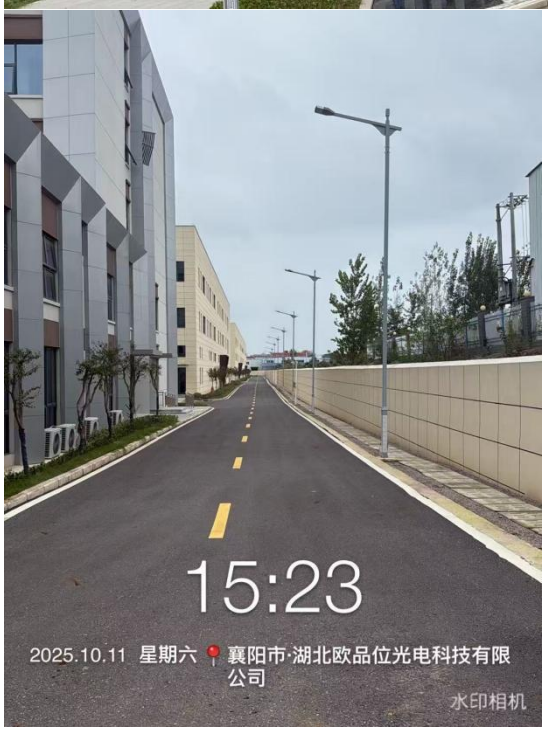
开展消防验收和联合验收。目前，消防资料五方责任主体正在签字盖章，收集完成后报送至消防审验中心，消防验收不通过无法开展联合验收。

现场工程进展图片如下：









（八）项目审批情况

（1）2023 年 4 月 25 日，项目取得南漳县发展和改革局文件《关于南漳县光电产业园区基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（南发改审批[2023]26 号）；

（2）2023 年 6 月 27 日，项目取得南漳县自然资源和规划局文件《建设用地规划许可证》（地字第 420624202300021 号）；

（3）2023 年 6 月 29 日，项目取得南漳县自然资源和规划局文

件《不动产权证书》（鄂[2023]南漳县不动产权第 0004085 号）；

（4）2023 年 7 月 19 日，项目取得南漳县自然资源和规划局文件《建设工程规划许可证》（建字第 420624202300026 号）；

（5）2023 年 8 月 1 日，项目取得南漳县发展和改革局文件《关于南漳县光电产业园区基础设施建设项目初步设计的批复》（南发改审批[2023]63 号）；

（6）2023 年 8 月 28 日，本项目已填制《建设项目环境影响登记表》并完成备案，备案号为：202342062400000040；

（7）2024 年 3 月 14 日，项目取得南漳县行政审批局文件《建筑工程施工许可证》（编号：420624202403140199）。

(九)项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

(十)项目建设运营方案

南漳园区开发投资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，由单位法定代表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目收入主要来源于厂房租赁收入、生活楼租赁收入、综合楼租赁收入及停车位收入，该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现金结余。本项目建设完工后，由南漳园区开发投资有限公司负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：南漳县光电产业园区基础设施建设项目建设单位

南漳园区开发投资有限公司，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，也有专项债资金。具体如下表所示（单位：万元）

项目\年份	2023 年	2024 年	2025 年	合计
资金筹措				
资本金	3,201.56	636.00	1,147.48	**4,985.04**
专项债券资金		10,000.00	7,700.00	**17,700.00**
其他融资				**-**
加：上年留存资金				**-**
合计	**3,201.56**	**10,636.00**	**8,847.48**	**22,685.04**
资金使用				**-**
静态投资	3,201.56	10,500.00	8,500.00	**22,201.56**
建设期利息		126.00	339.78	**465.78**
发行费用	-	10.00	7.70	**17.70**
合计	**3,201.56**	**10,636.00**	**8,847.48**	**22,685.04**
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南漳县光电产业园区基础设施建设项目建设。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，本次评价的南漳县光电产业园区基础设施建设项目通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理；项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数 1.29 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
南漳县光电产业园区基础设施建设项目	1.95	1.31	1.29

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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 2025 年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人、发行期限合法。本次债券的发行人、发行期限均符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于南漳县光电产业园区基础设施建设项目建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024 年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

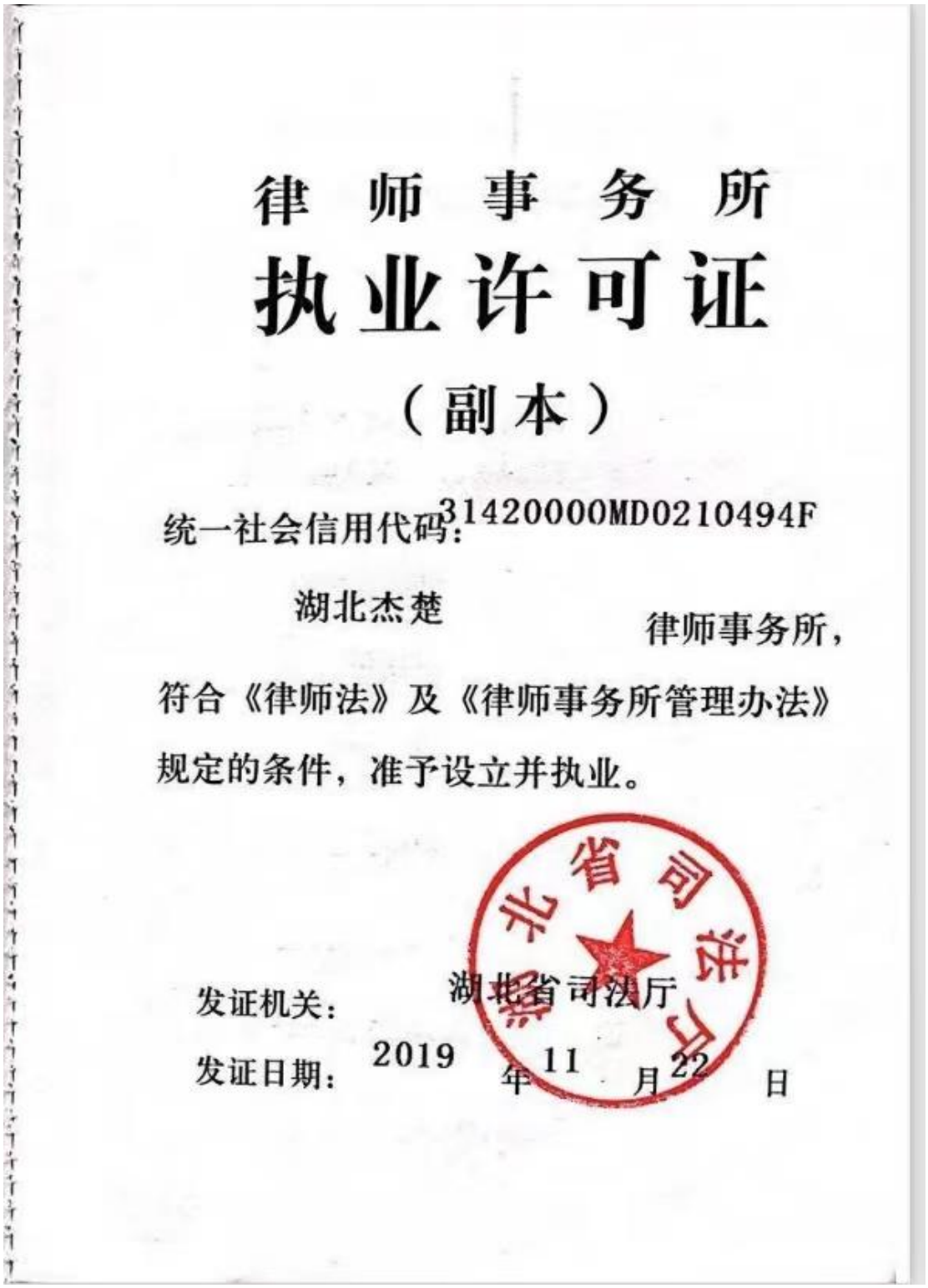
经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2025 年 10 月 27 日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制



律师事务所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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。

湖北省司法厅

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

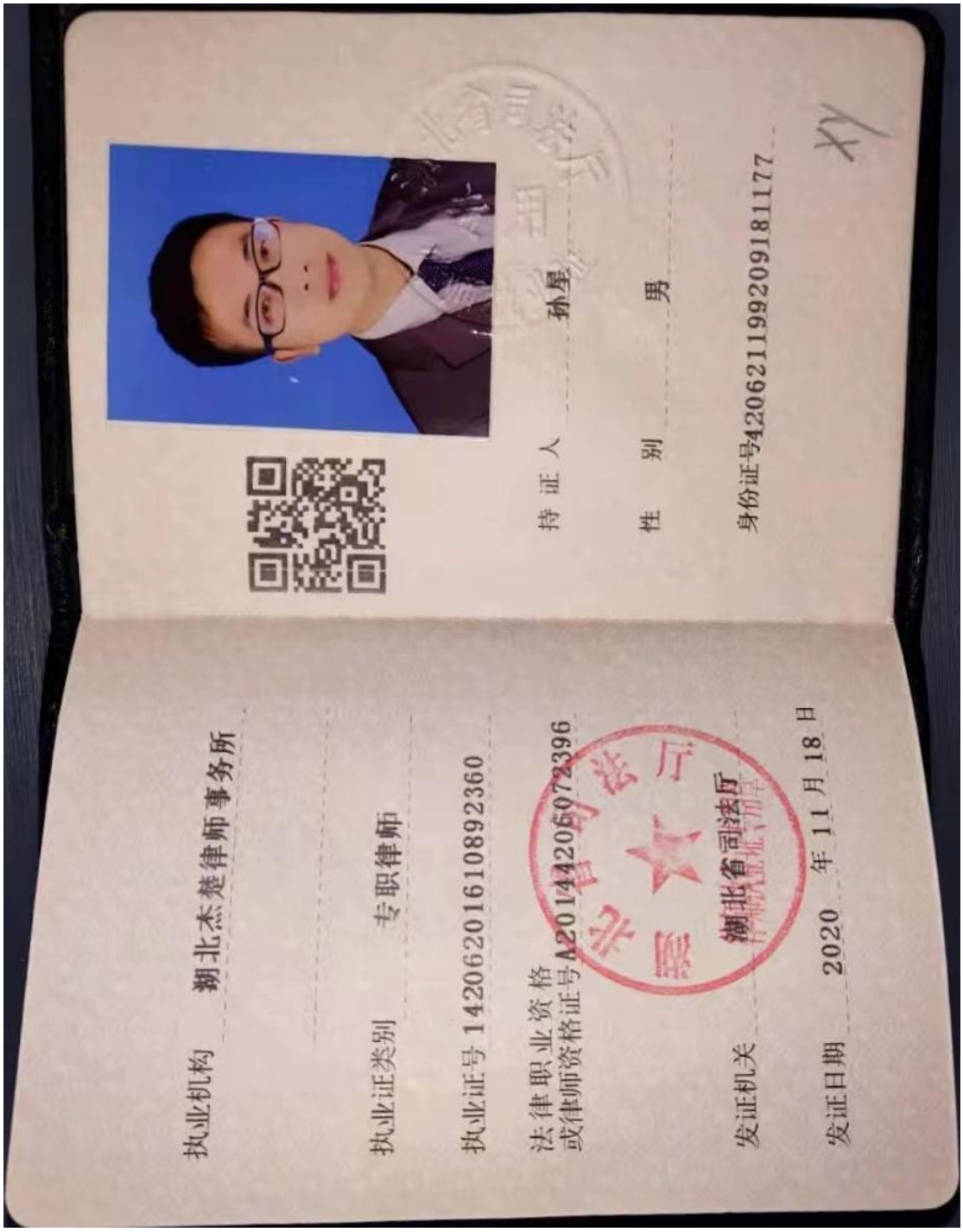
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格
或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性 别 男
身份证号420621199209181177

湖北杰楚律师事务所

襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国贸大厦 A 座 17 层

(441000)

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 15
四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查 16
五、项目风险控制 17
六、关于中介机构的合法性审查 20
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 21
杰楚律师所资质及律师证件 24

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目募投法律顾问，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	襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）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》
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	《襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）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	《襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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

湖北省人民政府拟调整发行规模为 1,000.00 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。募集资金用于襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目，本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：1,000.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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：15 年

5、本次发行金额调整情况：湖北省人民政府已于 2022 年 10 月 1 日发行 2022 年湖北省政府专项债券（九十二期），发行额度 64.59 亿元，其中 1,000 万元用于 217 省道古驿公路养护服务中心项目，债券代码为 2271972，债券起息日为 2023 年 6 月 13 日，发行利率为 2.98%，债券发行期限为 15 年，每半年支付一次利息，从发行债券的第 11 年-第 15 年，每年等额偿还发行金额 20%。因 217 省道古驿公路养护服务中心项目涉及审计、监管局等整改，该笔的债券资金（债券代码：2271972）结余 1,000 万元无法及时使用，襄阳市人民政府已经省政府批准调整，将结余 1,000 万元债券资金调整用于襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目。拟调整的 1,000 万元的债

券资金自调整批复下达之日起由湖北襄州经济开发区管理委员会支付利息，每年 6 月 13 日、12 月 13 日支付利息，并从发行债券的第 11 年-15 年平均每年还本 20%。

6、资金使用： （单位：万元）

序号	发行计划	发行利率	发行额度	发行期限
1	2024 年已发行	2.43%	20,000.00	30 年
2	2025 年预计发行	2.52%	20,000.00	30 年
3	2025 年 9 月已发行	2.98%	1,000.00	15 年
4	2026 年预计发行	2.52%	7,300.00	30 年

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 2025 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湖北襄州经济开发区管理委员会。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位名称：	湖北襄州经济开发区管理委员会
法定代表人/负责人人：	无
统一社会信用代码：	114206214204522220
地址：	湖北省襄阳市襄州区伙牌镇工业园长丰源大道
注册资本:	无
业务范围	无
股权结构	无。
单位性质：	机关单位
行业主管部门：	湖北襄州经济开发区管理委员会

（二）建设地点及内容

建设地点：本项目建设地点位于襄州区经济开发区朱庄片区。

建设规模：

子项目 1：朱庄污水处理厂及配套设施建设：

（1）污水处理厂及管网:污水处理厂占地面积 52.54 亩，污水处理厂设计规模为近期 1.0 万㎡/d,远期 2.0 万 m3/d,污水管网长度为 12311m。出水要求达到一级 A 水质标准。污水厂主要建设内容包括粗格栅及进水泵房、细格栅及旋流沉砂池、初沉池、水解酸化池、生物池、二沉池、深度处理提升泵房、高密度沉淀池、V 型滤池、巴士计量槽、尾水泵房及其它生产及辅助建筑物。

(2)道路工程:新建 6 条道路，道路长度合计 4392.678m，其中朱庄片区 3 号路长 466.56m，红线宽 40m;朱庄片区 4 号路长 530.118m，红线宽 30m;朱庄园区 4 号路东段工程长 740m,红线宽 30m;朱庄园区 10 号路长 1800m,红线宽 30m;朱庄园区 1 号路北段长 506m,红线宽 25m;古驿镇工业园 6 号路长 350m,红线宽 20m。建设内容包括道路及交安、给排水、电气等配套设施。

子项目 2：朱庄园区港航辅工程:西起港航西侧规划路，东至 3 号路，长 689.528m，红线宽 20m,建设内容包括道路及交安、给排水、电气等配套设施。

子项目 3：襄州区远景零碳产业园配套基础设施建设项目包括新建道路和场地平整:

(1)道路工程:道路起点位于炮兵旅东侧规划路,终点止于东九路，长 1200m,红线宽 20m,建设内容包括道路工程、给排水工程、交通工程、照明工程等;

(2)场地平整:将远景辅道与 316 国道之间土堆进行平整与复垦，平整面积为 66000 ㎡。

子项目 4：朱庄园区(卡为)厂房改扩建工程:改建规模为 200624.47 ㎡，改建内容包括装修、给排水、强弱电、暖通、消防及室外工程等。

（三）项目建设期

本项目建设期为 2024 年 7 月-2027 年 6 月。

（四）项目属性

本项目属于市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导

意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（五）项目领域

本项目投向领域为市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

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。

（六）项目是否使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）

本项目未使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）。

（七）项目现状

本项目目前已开工。朱庄片区 3 号路、4 号路目前正在管网铺设施工，后续将进行路面铺装。

本项目已于 2023 年 8 月 24 日在襄州区公共资源交易网发布《襄州区远景零碳产业园配套基础设施建设项目襄州区远景零碳产业园配套基础设施建设项目 EPC 总承包（一标段：东七路-东九路段）中标结果公告(标段编号 XYXZ-JSGC202307SZ-008001001)》，确定中标人为华诚博远工程技术集团有限公司、湖北域峰建设工程有限公司，中标价 12,942,422.84 元。网址为 http://xyxz.gov.cn/jyzx/jyxx/xzq_gcjs/zbjggs/202308/t20230824_3361019.shtml。

本项目已于 2023 年 12 月 30 日在襄阳市公共资源电子交易平台发布《襄州经开区朱庄片区 3 号路、4 号路（一期）新建项目襄州经开区朱庄片区 3 号路、4 号路（一期）新建项目 EPC 总承包中标结果公告(标段编号 XYXZ-JSGC202312SZ-015001001)》，确定中标人为中

铁十一局集团有限公司、中铁十一局集团第一工程有限公司、上海市政交通设计研究院有限公司，中标价 46,700,819.25 元。网址为 http://58.19.180.143:8081/jygg/001001/001001004/20231230/4796f5a4-25d1-4bb5-a807-4e1cbd12c082.html。

（八）项目审批情况

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：

（1）2024 年 7 月 15 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具《关于朱庄片区 3 号路 4 号路、朱庄园区港航辅道工程项目相关手续支持意见的函》；

（2）2024 年 7 月 17 日，襄阳市襄州区发展和改革局出具《关于襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目变更可行性研究报告的批复》（襄区发改审批（2024）106 号）；

子项目 1：朱庄污水处理厂及配套设施建设

（1）2023 年 8 月 18 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具襄州经开区朱庄片区 3 号路、4 号路（一期）新建项目《用地预审与选址意见书》（襄州自然资规用字第 420607202300015 号）；

（2）2023 年 11 月 27 日，襄阳市襄州区发展和改革局出具《关于襄州经开区朱庄片区 3 号路、4 号路（一期）新建项目初步设计的批复》（襄区发改审批（2023）165 号）；

子项目 2：朱庄园区港航辅工程

（1）2024 年 6 月 12 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具朱庄园区港航辅道工程《用地预审与选址意见书》（襄州自然资规用字第 420607202400011 号）；

子项目 3：襄州区远景零碳产业园配套基础设施建设项目

（1）2022 年 10 月 24 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具襄州区远景零碳产业园配套基础设施建设项目《用地预审与选址意见书》（襄州自然资规用字第 420607202200010 号）；

（2）2022 年 12 月 9 日，襄阳市襄州区发展和改革局出具《关于襄州区远景零碳产业园配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（襄区发改审批（2022）162 号）；

子项目 4：朱庄园区(卡为)厂房改扩建工程

（1）2019 年 1 月 8 日，襄阳市国土资源局襄州分局出具卡为《不动产权证》（鄂（2019）襄州区不动产权第 0001387 号）；

（2）2019 年 1 月 14 日，襄阳市襄州区村镇规划管理处出具卡为《建设用地规划许可证》（编号：YD20190106 号）；

（3）2019 年 3 月 22 日，襄阳市襄州区村镇规划管理处出具卡为《建设工程规划许可证》（编号：JS20190307 号）；

（4）2019 年 6 月 6 日，襄阳市襄州区行政审批局出具卡为《建筑工程施工许可证》（编号：4206071905220119-SX-021）；

（5）2023 年 12 月 25 日，湖北卡为智能科技有限公司出具《竞价结果确认书》，确认在襄阳市襄州区人民法院于阿里资产平台开展的“（破）关于湖北卡为智能科技有限公司房屋建筑物及附属物、土地使用权”项目公开竞价中，襄阳市泰晨资产经营管理有限公司以最高价胜出。

（九）项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

（十）项目建设运营方案

湖北襄州经济开发区管理委员会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，由单位法定代

表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目收入主要来源于厂房及配套用房租赁收入及污水处理费收入，该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现金结余。本项目建设完工后，由湖北襄州经济开发区管理委员会负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目建设单位湖北襄州经济开发区管理委员会，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	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	合计
资金筹措					
资本金	438.95	507.00	5,819.08	7,601.88	**14,366.91**
专项债券资金	20,000.00	21,000.00	7,300.00		**48,300.00**
其他融资					**-**
加：上年留存资金					**-**
合计	**20,438.95**	**21,507.00**	**13,119.08**	**7,601.88**	**62,666.91**
资金使用					**-**
静态投资	20,418.95	21,000.00	12,000.00	7,000.00	**60,418.95**
建设期利息	-	486.00	1,111.78	601.88	**2,199.66**
发行费用	20.00	21.00	7.30	-	**48.30**
合计	**20,438.95**	**21,507.00**	**13,119.08**	**7,601.88**	**62,666.91**
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州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目建设。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，本次评价的襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理、项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数 1.35 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目	**2.07**	**1.38**	**1.35**

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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2025年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人及发行期限合法。本次债券的发行人、发行期限均符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于襄州经开区电子信息产业园基础设施（一期）项目建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备开工条件及实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2025 年 10 月 23 日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制

律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

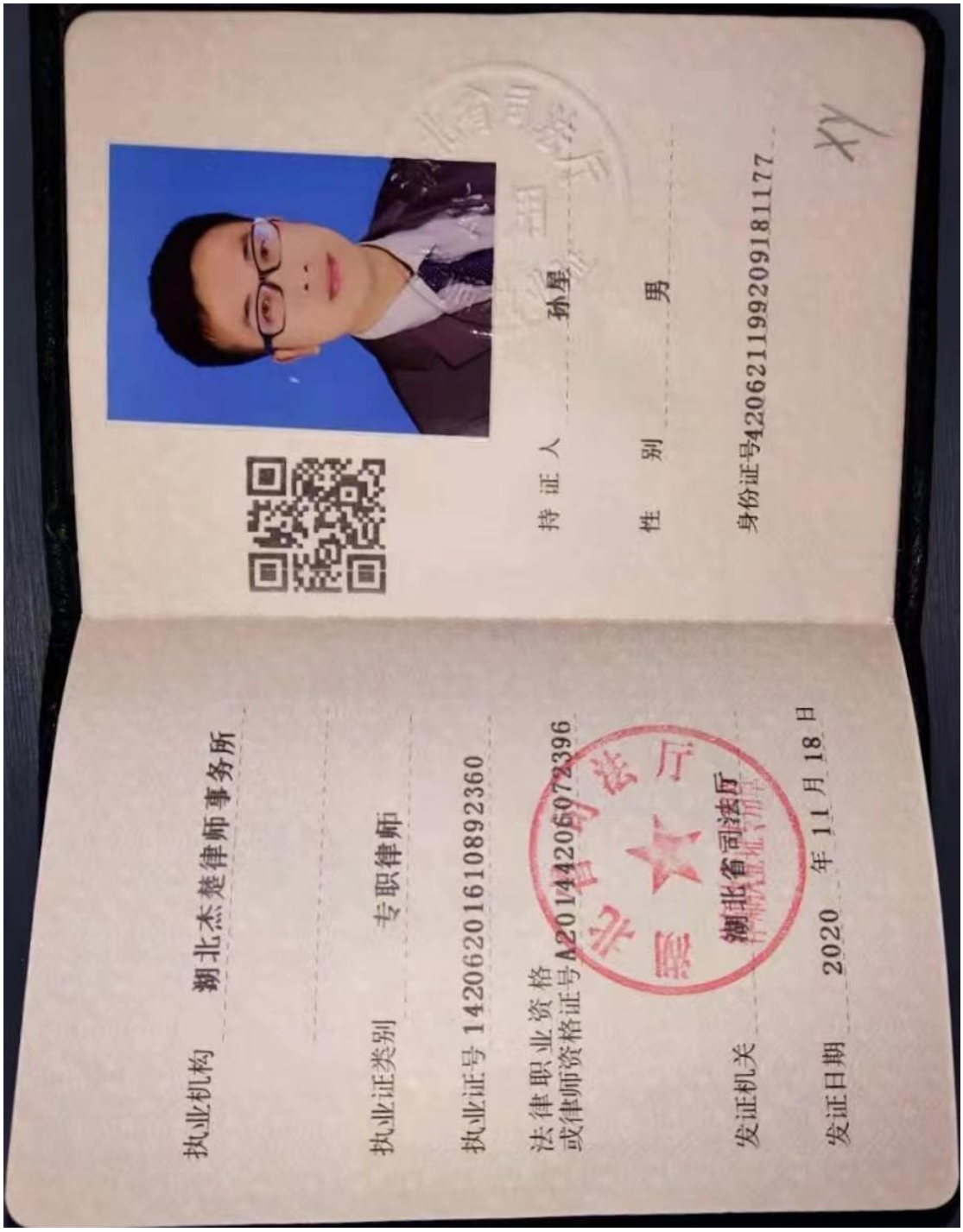
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格
或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性 别 男
身份证号420621199209181177

湖北杰楚律师事务所

襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目

专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国际大厦 A 座 17 层

(441000)

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 15
四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查 16
五、项目风险控制 17
六、关于中介机构的合法性审查 20
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 21
杰楚律师所资质及律师证件 24

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目募投法律顾问，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	襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目专项债券
《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》
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	《襄州经开区双沟农产品加工产业园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》
本法律意见书	指	《襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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 10,000.00 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。募集资金用于襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目，本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：10,000.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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	发行年份	发行额度（万元）	发行利率	发行期限
一	2024 年	10,000.00	2.64%	30 年
二	2025 年	10,000.00	2.34%	30 年

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 2025 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襄阳市鼎盛建设投资经营有限公司。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位名称：	襄阳市鼎盛建设投资经营有限公司
法定代表人/负责人人：	周锐
统一社会信用代码：	91420607316477876E
地址：	襄阳市襄州区(襄阳火车东站客运大楼 24 楼)
注册资本:	10000 万元人民币
业务范围	经营范围包含：对建筑市场进行投资；日用品销售；货物及技术进出口（不含国家禁止或限制进出的货物及技术）；城镇化建设；市政工程建设，城市基础设施建设；工业园区开发经营；新农村建设；水利基础设施建设、管理；环境保护与治理工程施工；房地产投资、开发。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。
股权结构	由湖北襄州国有资本投资运营集团有限公司持股 100%。
单位性质：	国有企业
行业主管部门：	湖北襄州国有资本投资运营集团有限公司
代建单位名称：	中铁十一局集团有限公司

（二）建设地点及内容

建设地点：本项目建设地点位于襄阳市襄州区双沟镇。

建设规模：本项目建设规模为双沟农产品加工产业园建设配套公共租赁住房和道路，建设内容包括道路工程、交通工程、雨污水工程、照明工程、电力管道工程、通信管道工程等具体如下：

子项目 1、襄州区双沟人才公寓项目：项目总用地面积 32533.02 ㎡，项目总建筑面积 66004. 65 ㎡，其中地上建筑面积 44533.84 ㎡，地下建筑面积 21470. 81 ㎡，计容建筑面积 43745.50 ㎡. 项目分为 A、B、C 三个地块，其中 A 地块用地面积为 12338.94 ㎡，总建筑面积

23448.64 ㎡；B 地块用地面积为 10156.40 ㎡,总建筑面积 21830.32 ㎡;C 地块用地面积为 10037.68 ㎡,总建筑面积 20725.69 ㎡。项目建设内容包括:住宅、配电房、门房、配套用房、地下室等，配套建设水电、道路、绿化、消防等设施。

子项目 2、道路工程:新建 6 条道路，道路长度合计 136m,其中:规划路 1 起于规划路 6，止点 8 号路，道路设计全长为 105 米，道路红线宽 12m;规划路 2 起于规划路 6，止点 8 号路，道路设计全长为 113 米，道路红线宽 15m;规划路 3 起于规划路 6，止点 8 号路，道路设计全长为 107 米，道路红线宽 12m;规划路 4 起于规划路 6，止点 8 号路，道路设计全长为 107 米，道路红线宽 12m，规划路 5 起于规划路 6,止点 8 号路，道路设计全长为 176 米，道路红线宽 15m;规划路 6 起于规划路 1，止点规划路 5，道路设计全长为 528 米，道路红线宽 12m。

（三）项目建设期

本项目建设期为 2024 年 3 月-2026 年 12 月。

（四）项目属性

本项目属于市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（五）项目领域

本项目投向领域为市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

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。

（六）项目是否使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）资金

本项目未使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）资金。

（七）项目现状

项目已经完成地下基坑开挖、基坑支护、桩基工程和基础垫层的施工，目前正在进行主体钢筋工程的绑扎和混凝土浇筑。

本项目已于 2023 年 2 月 14 日在襄州区公共资源交易网发布《襄州区双沟蓝领公寓建设项目 EPC 总承包襄州区双沟蓝领公寓建设项目 EPC 总承包中标结果公告（标段编号 XYXZ-JSGC202212FJ-018001001）》，确定中标人为中铁十一局集团有限公司、中南建筑设计院股份有限公司，合同估算价 24309.28 万元。网址为 http://www.xyxz.gov.cn/jyzx/jyxx/xzq_gcjs/zbjggs/202302/t20230214_3140679.shtml。

施工图如下：









（八）项目审批情况

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：

（1）2022 年 12 月 27 日，襄阳市襄州区发展和改革局出具《关于襄阳市襄州区双沟蓝领公寓建设项目初步设计的批复》（襄区发改审批（2022）162 号）；

（2）2023 年 11 月 15 日，襄阳市襄州区发展和改革局出具《关于双沟农产品加工产业园基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（襄区发改审批（2023）144 号）；

（3）2024 年 1 月 5 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具蓝领公寓 A 区《建设用地规划许可证》（襄州自然资规地字第 420607202400002）；

（4）2024 年 1 月 5 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具蓝领公寓 C 区《建设用地规划许可证》（襄州自然资规地字第 420607202400003）；

（5）2024 年 1 月 5 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具蓝领公寓 B 区《建设用地规划许可证》（襄州自然资规地字第 420607202400004）；

（6）2024 年 3 月 5 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具《不动产权证》（鄂（2024）襄州区不动产权第 0001843 号）；

（7）2024 年 3 月 5 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具《不动产权证》（鄂（2024）襄州区不动产权第 0001866 号）；

（8）2024 年 3 月 5 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具《不动产权证》（鄂（2024）襄州区不动产权第 0001868 号）；

（9）2024 年 3 月 28 日，襄阳市襄州区自然资源和规划局出具《建设工程规划许可证》（建字第 XZGC202403006 号）；

（10）2024 年 4 月 2 日，襄阳市襄州区行政审批局出具蓝领公寓 B 区《建筑工程施工许可证》（编号：420607202404020101）；

（11）2024 年 4 月 12 日，襄阳市襄州区行政审批局出具蓝领公寓 A 区《建筑工程施工许可证》（编号：420607202404120101）；

（12）2024 年 4 月 15 日，襄阳市襄州区行政审批局出具蓝领公寓 C 区《建筑工程施工许可证》（编号：420607202404150301）；

（13）2024 年 4 月 23 日，本项目已填制《建设项目环境影响登记表》并备案，备案号为 202442060700000039。

（九）项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

（十）项目建设运营方案

襄阳市鼎盛建设投资经营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，由单位法定代表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目收入主要来源于保障住房出租收入、小区物业收入、停车

费收入及充电桩收入，该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现金结余。本项目建设完工后，由襄阳市鼎盛建设投资经营有限公司负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目建设单位襄阳市鼎盛建设投资经营有限公司，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，也有专项债资金。具体如下表所示（单位：万元）

项目\年份	2024 年	2025 年	2026 年	合计
资金筹措				
资本金	6,547.92	4,275.00	5,521.40	**16,344.32**
专项债券资金	10,000.00	11,000.00	-	**21,000.00**
其他融资				**0.00**
加：上年留存资金				**0.00**
合计	**16,547.92**	**15,275.00**	**5,521.40**	**37,344.32**
资金使用				**0.00**
静态投资	16,405.92	15,000.00	5,000.00	**36,405.92**
建设期利息	132.00	264.00	521.40	**917.40**
发行费用	10.00	11.00	-	**21.00**
合计	**16,547.92**	**15,275.00**	**5,521.40**	**37,344.32**
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州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目建设。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，本次评价的襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理、项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数 1.35 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目	**2.08**	**1.38**	**1.35**

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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2025年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人及发行期限合法。本次债券的发行人、发行期限均符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于襄州经开区双沟农产品加工产业园基础设施建设项目建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2025 年 10 月 23 日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制

律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

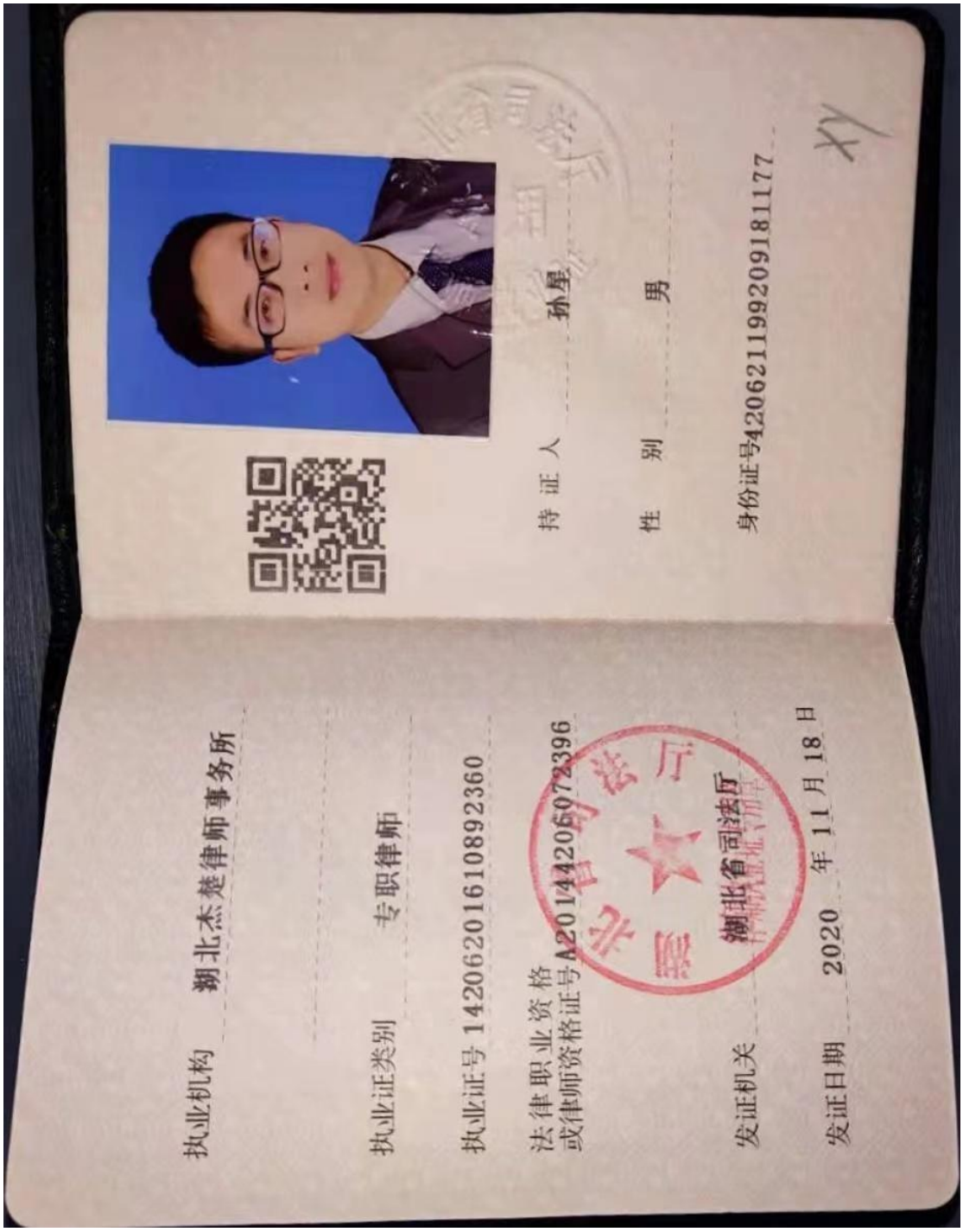
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格
或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性 别 男
身份证号420621199209181177

湖北杰楚律师事务所

枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国贸大厦 A 座 17 层

(441000)

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 8
三、关于项目建设资金来源和募集资金用途的合法性审查 12
四、关于项目收益与融资平衡的合法性审查 13
五、项目风险控制 14
六、关于中介机构的合法性审查 16
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 17
杰楚律师所资质及律师证件 21

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目募投法律顾问，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	枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目专项债券
《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》
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	《枣阳市城乡冷链物流园及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》
本法律意见书	指	《枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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 5,000.00 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。募集资金用于枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目，本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：5,000.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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	发行年份	发行额度	发行利率	发行期限
一	2025 年	5,000.00	2.24%	30 年
二	2026 年	2,500.00	2.24%	30 年

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 2025 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平林镇人民政府。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位名称：	枣阳市平林镇人民政府
法定代表人/负责人人：	杨丰宇
地址：	枣阳市平林镇平宋路215号
统一社会信用代码：	11420683011216958N
单位性质：	机关单位
行业主管部门：	枣阳市人民政府

（二）建设地点及内容

建设地点：本项目建设地点位于枣阳市平林镇中心街。

建设规模：用地面积18004.16平方米，建筑占地面积合计6628.31平方米，地上建筑面积合计24657.11平方米，地下建筑面积278.64平方米。其中：1#冷链物流仓库用房建筑面积5139.68平方米，2#冷链物流仓库用房建筑面积5139.68平方米，3#冷链物流仓库用房建筑面积5139.68平方米，展示交易中心建筑面积5389.68平方米，配套服务用房建筑面积3746.76平方米，泵房、消防水池地上建筑面积101.6方米，地下建筑面积278.64平方米。机动车停车位90个（其中充电桩停车位15个，非充电桩停车位89个），非机动车停车位200个，提升改造园区外进出道路400m。

建设内容：土建工程、给排水、电气、消防、暖通及室外配套给排水、电气、消防、场地硬化、绿化、大门、充电桩、园区外道路扩宽刷黑等工程。

（三）项目建设期

本项目建设期从 2025 年 9 月至 2027 年 8 月。

（四）项目属性

本项目属于城乡冷链等物流基础设施-城乡冷链物流设施，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

（五）项目领域

本项目投向领域为城乡冷链等物流基础设施-城乡冷链物流设施，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

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。

（六）项目是否使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）

本项目未使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）。

（七）项目现状

该项目正在办理开工手续。

（八）项目审批情况

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：

(1)2025 年 1 月 15 日，项目取得枣阳市发展和改革局文件《关于枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（枣发改财贸[2025]1 号）；

(2)2025 年 1 月 17 日，项目取得枣阳市生态环境局枣阳分局《关于枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目环境影响评价的情况说明》枣环评（2025）6 号；

(3)2025 年 1 月 18 日，项目取得枣阳市自然资源和规划局《关于枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目的土地预审，选址和规划意见》（枣自然资（2025）6 号）；

(4)2025 年 3 月 1 日，取得建设工程规划许可证（字第 420683202500019）；

(5)2025 年 6 月 30 日，取得枣阳市发展和改革局《关于枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目初设设计的批复》（枣发改财贸[2025]4 号）；

(6)2025 年 8 月 1 日，取得枣阳市自然资源和规划局出具的鄂（2025）枣阳不产权第 0007929 号；

(7)其他手续正在办理中。

（九）项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

（十）项目建设运营方案

枣阳市平林镇人民政府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，由单位法定代表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目收入主要来源于冷链物流仓储出租收入、配套服务用房出租收入、其他设备用房出租收入、物业管理费和大小车停车位收费。该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现金结余。本项目建设完工后，由枣阳市平林镇人民政府负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目建设单位枣阳市平林镇人民政府，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	2025 年	2026 年	2027 年	合计
资金筹措				
资本金	826.12	826.12	1,101.50	**2,753.74**
专项债券资金	5,000.00	2,500.00	-	**7,500.00**
其他融资	-			**-**
加：上年留存资金				**-**
合计	**5,826.12**	**3,326.12**	**1,101.50**	**10,253.74**
资金使用				
静态投资	5,821.12	3,183.62	1,017.50	**10,022.24**
建设期利息	-	140.00	84.00	**224.00**
发行费用	5.00	2.50	-	**7.50**
合计	**5,826.12**	**3,326.12**	**1,101.50**	**10,253.74**
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城乡冷链物流园及基础设施建设项目建设。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，本次评价的枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理、项目收益(累计预期结余)预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数1.30倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目	**1.91**	**1.32**	**1.30**

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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 2025 年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人及发行期限合法。本次债券的发行人、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于枣阳市城乡冷链物流园及基础设施建设项目建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024 年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备开工条件及实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

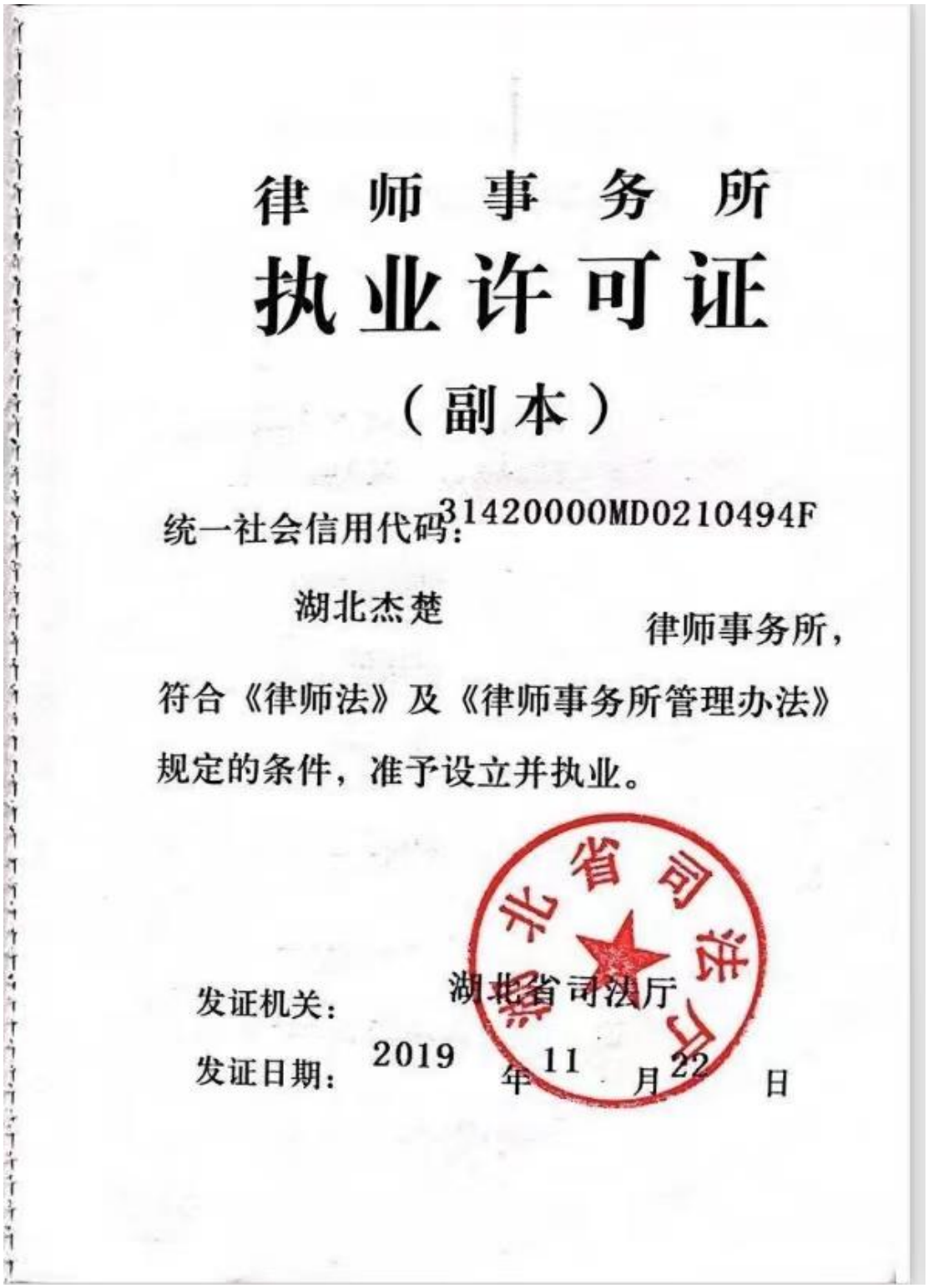
经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2025 年 10 月 27 日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制



律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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。

湖北省司法厅

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

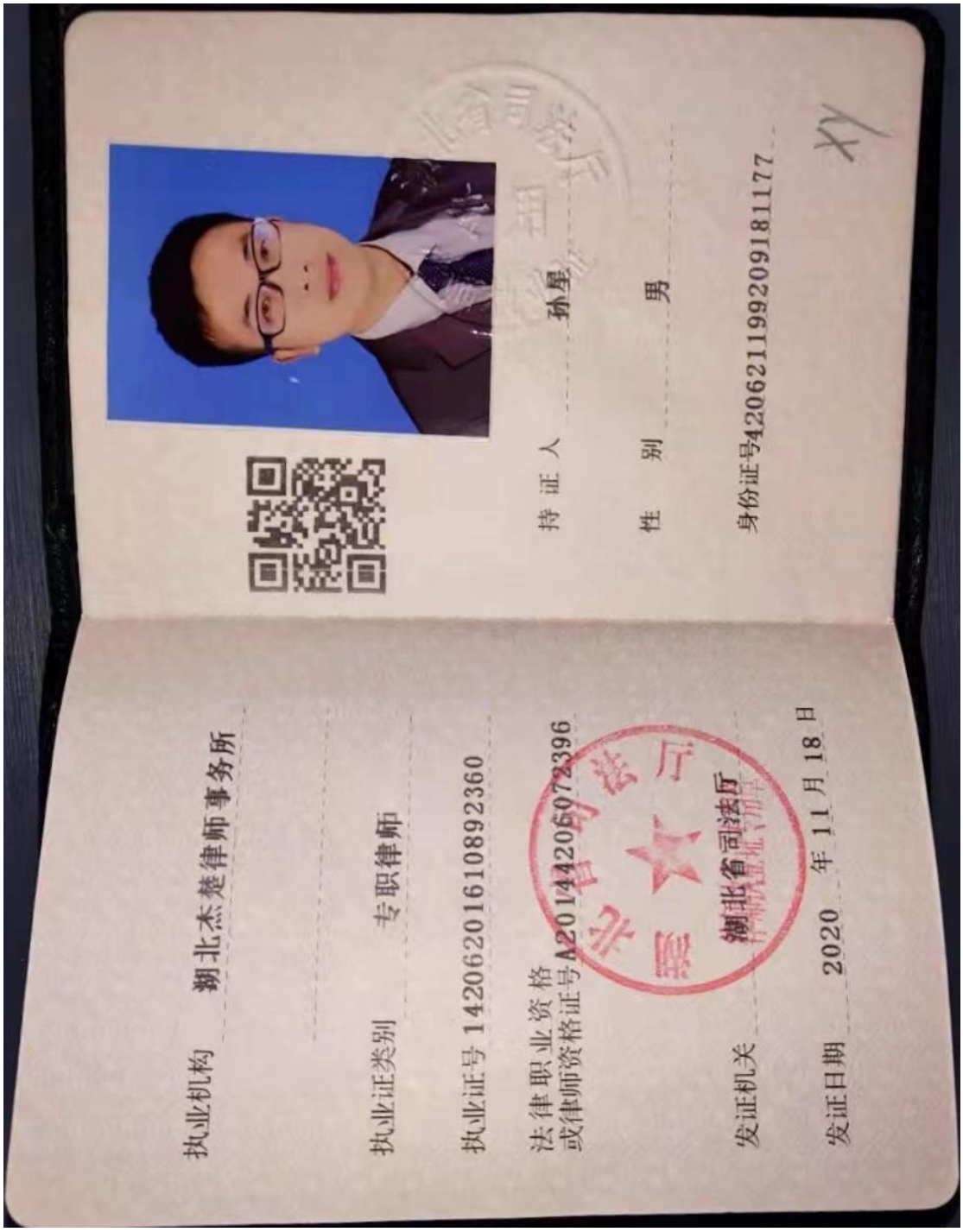
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格
或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性 别 男
身份证号420621199209181177

湖北杰楚律师事务所

枣阳市油坊湾水厂工程

专项债券

法律意见书

湖北杰楚律师事务所

湖北省襄阳市邓城大道光彩国贸大厦 A 座 17 层

(441000)

TEL:0710-2999996

二〇二五年十月

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 8
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 18
七、关于本次专项债券发行的结论性意见 19
杰楚律师所资质及律师证件 22

前　言

致襄阳市财政局：

湖北杰楚律师事务所（以下简称“本所”）接受襄阳市财政局（以下简称“贵机构”）委托，指派王青松、孙星律师（以下简称“本所律师”）担任枣阳市油坊湾水厂工程募投法律顾问，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	枣阳市油坊湾水厂工程专项债券
《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	《枣阳市油坊湾水厂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	《枣阳市油坊湾水厂工程专项债券法律意见书》
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	湖北杰楚律师事务所
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 11,500.00 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油坊湾水厂工程，本次专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：枣阳市油坊湾水厂工程

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：11,500.00 万元，根据省财政厅《关于提前下达 2025 年部分新增政府债务限额的预通知》（鄂财风险发〔2024〕8 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	发行年份	发行额度	发行利率	发行期限
一	2024 年	2,000.00	2.40%	30 年
二	2025 年	11,500.00	2.34%	30 年

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 2025 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水利局。根据本所律师核查，项目单位的具体信息如下：

项目单位全称：	枣阳市水利局
法定代表人/负责人：	陆玉波
统一社会信用代码：	11420683011214944T
注册地址：	枣阳市光武大道 32 号

（二）建设地点

建设地点位于枣阳市王城镇。

(三)建设规模与内容

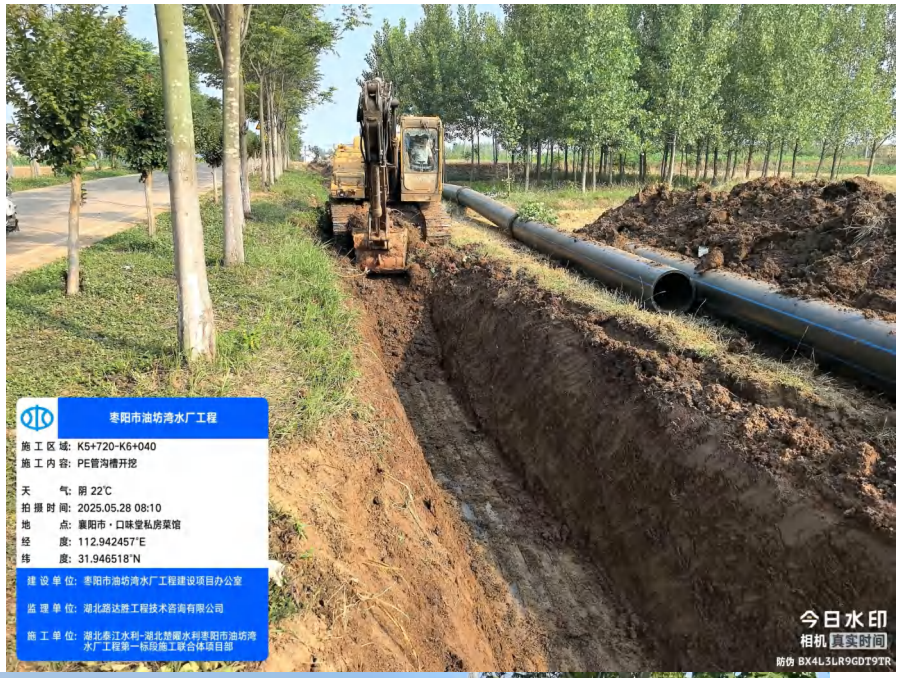
建设规模为枣阳市油坊湾水厂工程设计规模为 1.5 万 m3/d，建设内容主要包括原水工程、净水厂工程、输配水工程、建设配套设施（运维调度中心）等。

(四)项目建设期

本项目建设期为 24 个月（2024 年 9 月-2026 年 8 月）。

(五)项目现状

项目建设现状：油坊湾水厂完成总工程量的 32%，已安装主支管道 30 公里。工程项目共分为五个标段进行，一标段已完成 DN630PE 管埋设 8 公里，正在建设管道及附属建筑物，已完成本标段工程量的 90%；二、四标段正在安装 PE 管道；三、五标段正在市政府财政投资评审中心审核。


枣阳市油坊湾水厂工程
施工区域：K5+720-K6+040
施工内容：PE管沟槽开挖
天　　气：阴 22℃
拍摄时间：2025.05.28 08:10
地　　点：襄阳市·口味堂私房菜馆
经　　度：112.942457°E
纬　　度：31.946518°N
建设单位：枣阳市油坊湾水厂工程建设项目办公室
监理单位：湖北路达胜工程技术咨询有限公司
施工单位：湖北泰江水利-湖北楚顺水利枣阳市油坊湾水厂工程第一标段施工联合体项目部
今日水印相机 真实时间
防伪 BX4L3LR9GDT9TR


枣阳市油坊湾水厂工程
施工区域：K5+414-K5+720
施工内容：顶管施管
天　　气：晴 29℃
拍摄时间：2025.05.26 16:10
地　　点：襄阳市·口味堂私房菜馆
经　　度：112.942665°E
纬　　度：31.946387°N
建设单位：枣阳市油坊湾水厂工程建设项目办公室
监理单位：湖北路达胜工程技术咨询有限公司
施工单位：湖北泰江水利-湖北楚顺水利枣阳市油坊湾水厂工程第一标段施工联合体项目部
今日水印相机 真实时间
防伪 2M3E1WWCEM463T



(六)项目属性

本项目属于农林水利领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

(七)项目领域

本项目投向领域为农林水利-水利，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022 年）项目库。

(八)项目是否使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国债）资金

本项目未使用过国债（包括抗疫特别国债、增发国债或超长期国

债）资金。

(九)项目审批情况

1、2024 年 8 月 2 日，枣阳市发展和改革局出具《关于枣阳市油坊湾水厂工程可行性研究报告的批复》（枣发改农经【2024】26 号）；

2、2024 年 6 月 21 日，枣阳市自然资源和规划局出具《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 420683202400005 号）；

3、2024 年 10 月 8 日，枣阳市发展和改革局出具《关于枣阳市油坊湾水厂工程初步设计的批复》（枣发改农经【2024】34 号）；

4、2025 年 1 月 16 日，襄阳市生态环境局枣阳分局出具《关于枣阳市水利局枣阳市油坊湾水厂工程项目环境影响报告表的批复》（襄环枣审【2025】1 号）；

5、2025 年 2 月 20 日，湖北省人民政府出具《关于枣阳市油坊湾水厂工程建设用地的批复》（鄂政土批【2025】281 号）；

6、2024 年 11 月 15 日，枣阳市自然资源和规划局出具《建设用地规划许可证》（编号地字第 420683202400052 号）；

7、2024 年 11 月 19 日，枣阳市自然资源和规划局出具《建设工程规划许可证》（编号建字第 420683202400047 号）。

(十)项目抵质押情况

本项目不存在抵押或质押情况。

(十一)项目建设运营方案

枣阳市水利局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，由单位法定代表人或负责人任组长，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，加快进度，争取早日建成。

本项目收入主要来源于供水收入，该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现金结余。本项目建设完工后，由枣阳市水利局负责项目收益归集，并将该项目所有收益纳入财政管理，优先用于偿还专项债券本息。

本所律师认为：枣阳市油坊湾水厂工程建设单位枣阳市水利局，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	2024 年	2025 年	2026 年	合计
资金筹措				
资本金	500.00	2,000.00	936.37	**3,436.37**
专项债券资金	2,000.00	11,500.00	0.00	**13,500.00**
其他融资				
加：上年留存资金				
合计	**2,500.00**	**13,500.00**	**936.37**	**16,936.37**
资金使用				
静态投资	2,498.00	13,440.50	777.82	**16,716.32**
建设期利息	0.00	48.00	158.55	**206.55**
发行费用	2.00	11.50		**13.50**
合计	**2,500.00**	**13,500.00**	**936.37**	**16,936.37**
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油坊湾水厂工程建设。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，本次评价的枣阳市油坊湾水厂工程通过发行债券能满足项目的融资平衡；项目收入、成本测算合理、项目收益（累计预期结余）预计可以覆盖债券本息；本项目专项债券本息资金覆盖倍数 1.28 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息资金覆盖倍数的要求。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
枣阳市油坊湾水厂工程	**1.91**	**1.29**	**1.28**

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杰楚律师事务所出具。湖北杰楚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》（统一社会信用代码为 31420000MD0210494F），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2025年襄阳市专项债务限额范围；

（二）发行人及发行期限合法。本次债券发行人、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（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；

（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，专项用于枣阳市油坊湾水厂工程建设，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（六）资产权属及收益权归属。本项目资产与收益权依法均属于项目单位；

（七）预期收益与融资成本平衡。项目单位具有合法、合理且稳定的预期收益，以预期收益偿还债务完全可以覆盖偿还本期债券本

息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，项目单位可以用此收益偿还本息；

（八）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，具备开工条件及实施条件；

（九）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；

（十）风险控制。本项目债券存续期间，项目建设及项目收益过程中可能出现的风险，均可有效控制；

（十一）负面清单审查。募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围，未用于湖北省政府《鄂政办函〔2023〕20 号》所列负面清单；

（十二）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杰楚律师事务所，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：

湖北杰楚律师事务所（盖章）

经办人 律师签字（王青松）　　经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6200 1102 17461　　执业证号：1420 6201 6108 92360

2025年10月27日

杰楚律师所资质及律师证件


律师事务所执业许可证
统一社会信用代码：31420000MD0210494F
湖北杰楚
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：2019 年 11 月 22 日
No. 70121179
中华人民共和国司法部监制

律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31420000MD0210494F

湖北杰楚 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：2019 年 11 月 22 日

执业机构 湖北杰楚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14206200110217461

法律职业资格证或律师资格证 12000700100

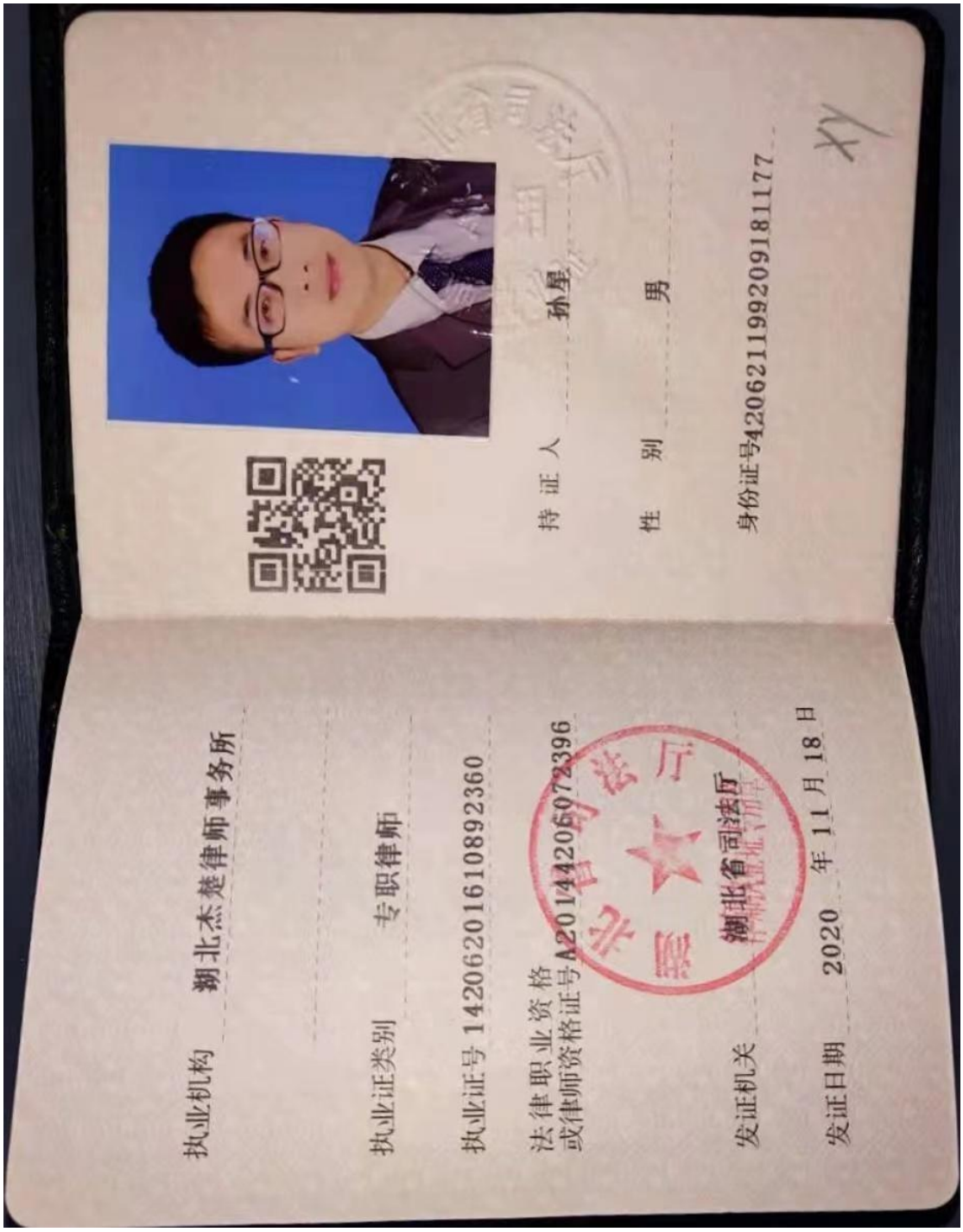
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 12 月 04 日

持证人 王青松

性别 男

身份证号 420601197010037659


执业机构 湖北杰楚律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14206201610892360
法律职业资格
或律师资格证号A20144206072396
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2020 年 11 月 18 日
持证人 孙星
性 别 男
身份证号420621199209181177

湖北申简通律师事务所

鄂州数字科技产业园项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 219 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 6
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 7
(八) 项目审批 7
(九) 项目性质 7
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 8
(一) 影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施 8
(二) 影响社会稳定的风险及控制措施 9
(三) 影响项目收益的风险及控制措施 9
(四) 影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 10
六、中介机构 11
(一) 湖北智心会计师事务所（普通合伙） 11
(二) 湖北申简通律师事务所 11
七、结论性意见 11

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，担任鄂州数字科技产业园项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52 号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52 号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52 号文附件 2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
智心会计所	指	湖北智心会计师事务所（普通合伙）
《财评报告》	指	智心会计所出具的《鄂州数字科技产业园项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《鄂州数字科技产业园项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

湖北省鄂州市人民政府拟申报专项债券 60,000.00 万元人民币，分两年发行，计划 2025 年发行 30,000.00 万元，2026 年发行 30,000.00 万元，用于鄂州数字科技产业园项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额	2026 年发债额
鄂州市	鄂州数字科技产业园项目	119,283.21 万元	30,000.00 万元	30,000.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：30,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：半年付息，第 11 年-30 年每年偿还 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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鄂州市人民政府，用于鄂州数字科技产业园项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度鄂州市人民政府申报 30,000.00 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，根据鄂州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，确定专项债券额度分配方案后，在鄂

州市专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了鄂州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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查智心会计所出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

鄂州数字科技产业园项目

（二）项目情况

建设地点位于鄂州市临空经济区内，北侧鄂东大道，南侧将军大道，西侧磁湖四路，东侧燕沙二路。

建设内容及规模：项目总建筑面积 360,295 平方米，其中厂房面积 282,000 平方米，科研转化中心 9,640 平方米，研发楼约 15,665 平方米，配套用房 52,990 平方米，拟设地上机动车停车位 920 个，并配套建设供配电、给排水、暖通、消防等公用工程；一期总建筑面积 149,500 平方米，其中厂房面积 117,000 平方米，科研转化中心 4,000 平方米，研发楼约 6,500 平方米，配套用房 20,000 平方米，拟设地上机动车停车位 382 个，并配套建设供配电、给排水、暖通、消防等公用工程。

项目建设期 3 年，2025 年 12 月至 2028 年 11 月。

（三）项目现状

截至目前，项目属于新建，还未开工。

（四）实施主体

项目实施主体为鄂州临空集团有限公司，成立于 2020 年 4 月 9 日，法定代表人为廖金星，统一社会信用代码为 91420700MA49EXG51Y，注册资本为 50,000 万元，企业注册地址位于鄂州市临空经济区政务服务中心 303 室，所属行业为装卸搬运和仓储业，经营范围包含：许可项目：保税仓库经营；保税物流中心经营；餐饮服务；旅游开发经营；土建工程施工；房地产开发经营；一般项目：在临空经济区区域内实施国有土地开发经营；城市基础设施及相关项目投融资；城市国有资本运营；城市公共资源的特许经营；国际货物运输代理；进出口代理；货物进出口；航空国际货物运输代理；报关业务；物业管理，人力资源服务（不含职业中介活动、劳务派遣服务）；园林绿化工程施工；土石方工程施工；房地产评估；房地产经纪；房地产咨询；土地开发与整理（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）。

鄂州临空集团有限公司的控股股东及实际控制人为鄂州市临空经济区财政金融局，持股比例 40%，另鄂州市财政局持股 33.30%，鄂州市人民政府国有资产监督管理委员会持股 26.70%。

经本所律师核查，鄂州临空集团有限公司依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 119,283.21 万元，其中工程费用 96,027.70 万元，占比 80.50%；工程建设其他费用 6,866.84 万元，占比 5.76%；建设用地费 6,000.00 万元，占比 5.03%；基本预备费 6,533.67 万元，占比 5.48%；静态总投资 115,428.21 万元。建设期利息 3,795.00 万元，债券发行费用 60.00 万元。

年度投资计划：2025 年投资 46,580.78 万元，2026 年投资 35,796.96 万元，2027 年投资 24,603.64 万元，2028 年投资 12,301.83 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 60,000.00 万元人民币，计划 2025 年发行 30,000.00 万元，

2026 年发行 30,000.00 万元；自筹资金 59,283.21 万元。

经本所律师核查，项目资本金 59,283.21 万元，占项目总投 49.70%，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。

（七）项目收益

项目收益来源于厂房租赁收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 239,780.08 万元。

项目收益由鄂州临空集团有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

2022 年 12 月 20 日，鄂州市临空经济区行政审批局发文《关于鄂州数字科技产业园项目建议书的批复》(鄂州临空审批〔2022〕215 号)，批复同意项目立项。

2023 年 10 月 17 日，鄂州市临空经济区行政审批局发文《关于鄂州数字科技产业园项目可行性研究报告的批复》(鄂州临空审批〔2023〕69 号)，批复同意项目可研。

本所律师认为，项目取得立项、可研批复，项目合法合规。

（九）项目性质

1.项目投向市政和产业园区基础设施-产业园区基础设施（主要支持国家级、省级产业园区基础设施)，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修建目的为提升临空区基础设施建设水平，加强交通体系规划和建设，完善综合运输通道和区际交通骨干网络。因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括建设厂房、科研转化中心、研发楼、配套用房及地上机动车停车位，并配套建设供配电、给排水、暖通、消防等公用工程，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.债券资金不用于经常性支出，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。

4.项目不属于办理竣工决算的项目。

5.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。

6.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。

7.经智心会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.92 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据智心会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.92 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智心会计所出具的《财评报告》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

针对债券发行可能存在的风险，项目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

拖延项目工期的因素非常多，如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：1.成立以申报单位等相关部门为成员的鄂州数字科技产业园项目工作领导小组，统一协调并及时解决项目建设过程中发生的问题，确保工程按期完工。

2.在项目管理上，公司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。

（二）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主要包含以下三个方面，一是施工过程中，工地及建筑材料运输车会产生一定的噪声；二是施工过程中，会产生一定的扬尘对周边环境存在的影响；三是施工期间，固体废弃物违规排放及处置。

风险控制措施：项目建设过程中，建设单位与施工单位应加强协调合作，一是要求施工单位科学安排运输车辆和路线，尽量做到安全、快捷运送，不影响商家的正常营业和周边住户正常的出行；二是施工最大限度与上班时间一致，晚间尽量停工，不影响居民的休息；三是施工过程中产生的垃圾、废水、废气等有可能污染周围环境的，应采取相应措施及时处理，不可随意倾倒、排放。

本项目建设期间，安排专人负责环境管理工作，并接受应城市环境保护部门的监督和指导。

（三）影响项目收益的风险及控制措施

1.利率波动

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

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，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。

（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，应城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.资金管理不规范风险

项目建设周期长，发行期限为长期债券，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。

综上，本项目存在一定的风险，但风险在可控范围。

六、中介机构

（一）湖北智心会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，湖北智心会计师事务所（普通合伙）持有武汉市江汉区市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 91420103MACW6L99L)、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 42010443)，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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研批复，项目合法合规；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，资产权属及资产运管单位均为鄂州临空集团有限公司，债券存续期内不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《鄂州数字科技产业园项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

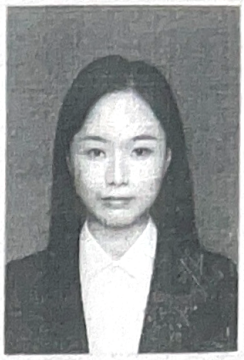
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北申简通律师事务所

利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 320 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

2025 年 10 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 2
第二部分　法律意见书正文 **3**
一、本年度债券的概况 3
二、债券发行实质条件 3
（一）债券发行人 3
（二）债券发行额度 3
（三）债券发行期限 4
（四）还款计划及偿债资金来源 4
（五）投资项目的审批 5
（六）项目资产抵质押情况 5
三、债券对应的投资项目 5
（一）项目名称 5
（二）项目情况 5
（三）项目现状 6
（四）实施主体 6
（五）投资计划 7
（六）项目收益 8
（七）资金筹措 8
（八）项目审批 8
（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 10
（一）影响项目工期和工程的风险和控制措施 10
（二）影响项目收益的风险和控制措施 10
（三）利率波动的风险和控制措施 11
（四）影响社会稳定的风险及控制措施 11
（五）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施 12
六、中介机构 12
（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 12
（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，担任利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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）
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计所	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财评报告》	指	中瑞诚会计所出具的《利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目收入与融资资金平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券的概况

湖北省利川市人民政府申报专项债券 16,000.00 万元人民币，分两年发行，其中 2024 年已发行 10,000.00 万元，计划 2025 年发行 6,000.00 万元，用于利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2024 年发债额	2025 年发债额
利川市	利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目	26,002.59 万元	10,000.00 万元	6,000.00 万元

2025 年债券发行情况：

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：6,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息每半年支付，第 11 至 30 年每年等额偿还发行金额 5%。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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利川市人民政府，用于利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度利川市人民政府申报 6,000.00 万元人民币专项债券。专项债券的资金调整的相关情况说明：

利川市红茶研发和交易中心建设项目，于 2023 年湖北省专项债券四十四期

发行 3000 万元专项债券，因项目在实施过程中发生变更，需求资金变更，调整 1000 万元至易地扶贫专项贷款项目；于 2025 年湖北省专项债券十一期发行 1000 万元专项债券，现项目预计结余资金 3,000.00 万元。为提高资金使用效益，根据项目单位申请，将以上项目的预计结余资金 3,000.00 万元调整到利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目。

利川市红茶研发和交易中心建设项目调出资金为项目在实施过程中发生变更，需求资金变更，符合《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预[2021]110 号文）“第二章项目调整条件”中：“（一）项目实施过程中发生重大变化，确无专项债券资金需求或需求少于预期的。”的要求。

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，根据利川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，在利川市专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券纳入了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，申请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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券期限为 30 年期。

本所律师认为，债券发行期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：债券对应的投资项目）。

2.项目实施主体对项目实施、债券资金使用及还本付息制定明确的计划，项目收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查中瑞诚会计所出具的《财评报告》，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，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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，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，对债券发行不构成影响。

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目

（二）项目情况

项目建设地点位于利川市东城街道办事处太坪社区。

建设内容及规模：项目总用地面积21,243.98平方米，建筑占地面积4,275.12平方米，总建筑面积80,909.37平方米。地上建筑面积62,955.08平方米，地下建

筑面积 17,954.29 平方米，其中新建 7 栋保障性租赁住房 62,835.08 平方米，1 栋配电房 120 平方米，地下车库 17,954.29 平方米。地上停车位 23 个、地下停车位 481 个。配套建设水电气、内部道路、管网、雨污排放、照明、消防等相关基础设施。

项目建设期 24 个月，2024 年 9 月至 2026 年 8 月。

（三）项目现状

项目为新建项目，已于 2024 年 9 月开工建设。目前正在进行洗车槽及沉淀池施工，场区内临时道路路基换填，混凝土浇筑，办公室地坪换填、整平、混凝土浇筑。





（四）实施主体

项目实施主体为湖北利川振业发展有限公司，成立于 2012 年 6 月 26 日，法定代表人余江，注册资本 12,000 万元，统一社会信用代码为 91422802597187989N，企业注册地址位于利川市南环大道东段（福仁佳苑四楼），所属行业为商务服务业，经营范围包含：一般项目：企业管理，热力生产和供应，污水处理及其再生利用，住宅水电安装维护服务，电子、机械设备维护（不含特种设备），生物质燃料加工，电池制造，日用口罩（非医用）生产，园林绿化工程施工，土石方工程施工，普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目），物联网应用服务，数字文化创意内容应用服务，人工智能双创服务平台，生物质能资源数据库信息系统平台，大数据服务，物业管理，土地使用权租赁，非居住房地产租赁，办公设备租赁服务，公共事业管理服务，园区管理服务，包装服务，项目策划与公关服务，劳务服务（不含劳

务派遣）,标准化服务,工程管理服务,规划设计管理,工业设计服务,技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广,再生资源回收（除生产性废旧金属）,环境卫生公共设施安装服务,建筑物清洁服务,专业保洁、清洗、消毒服务,创业投资（限投资未上市企业）,住房租赁,房屋拆迁服务,机械设备租赁,建筑工程机械与设备租赁,单位后勤管理服务,政府采购代理服务,市政设施管理,城市绿化管理,林业产品销售,树木种植经营,食品销售（仅销售预包装食品）,食用农产品批发,农村民间工艺及制品、休闲农业和乡村旅游资源的开发经营,农产品的生产、销售、加工、运输、贮藏及其他相关服务,农作物栽培服务,光伏发电设备租赁,太阳能发电技术服务,发电技术服务。（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）许可项目：供暖服务,房地产开发经营,供电业务,输电、供电、受电电力设施的安装、维修和试验,发电业务、输电业务、供（配）电业务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。

湖北利川振业发展有限公司的控股股东及实际控制人为湖北利川经济开发区管理委员会，持股比例 100%。

项目建成后，资产产权归属单位及运管单位均为湖北利川振业发展有限公司。

经本所核查，湖北利川振业发展有限公司依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 26,002.59 万元，其中建设工程费用 21,748.04 万元，占比 83.64%；建设工程其他费用 1,689.25 万元，占比 6.50%；预备费 1,876.70 万元，占比 7.22%；静态总投资 25,313.99 万元，建设期利息 672.60 万元；债券发行兑付费用 16.00 万元。

年度投资计划：2024 年投资 10,266.10 万元、2025 年投资 10,467.90 万元、2026 年投资 5,268.59 万元。

（六）项目收益

项目收益来源于安置性住房出租收入、停车位收入等，为项目自身产生的收益。债券存续期内项目收入预计 33,411.97 万元。

项目收益由湖北利川振业发展有限公司收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（七）资金筹措

项目发行债券总额 16,000.00 万元，其中 2024 年发行 10,000.00 万元（20 年期，利率 2.61%），计划 2025 年发行 6,000.00 万元；自筹资金 10,002.59 万元。

经本所律师核查，项目资本金 10,002.59 万元，占项目总投 38.47%，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）项目审批

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2023 年 6 月 2 日	利川市发展和改革局	关于利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目立项的批复	利发改审批〔2023〕153 号
可研批复	2024 年 1 月 4 日	利川市发展和改革局	关于利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目可行性研究报告的批复	利发改审批〔2024〕7 号
初步设计批复	2024 年 3 月 27 日	利川市发展和改革局	关于利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目初步设计的批复	利发改审批〔2024〕169 号
建设用地规划许可证	2024 年 2 月 22 日	利川市人民政府	建设用地规划许可证	利规地字第 422802202400006
国有土地使用证	2024 年 2 月 27 日	利川市自然资源和规划局	不动产权证书	鄂（2024）利川市不动产第 0002275 号
环评批复/备案登记	2023 年 9 月 6 日	恩施州生态环境局利川分局	关于利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目是否需办理环境影响评价的复函	/
建设工程规划许可证	2024 年 2 月 28 日	利川市人民政府	建设工程规划许可证	利规建字第 422802202400011
施工许可证	2025 年 9 月 10 日		关于利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目正	

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
			施工许可的说明及承诺函	

本所律师认为，项目已经取得立项、可研、初设、不动产权证、环评、建设用地规划、建设工程规划等批复，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向保障性安居工程-保障性租赁住房领域，属于政府投资范围。项目修建目的为刺激居民正常消费和扩大内需，拉动建筑、建材和服务等相关产业经济的持续发展，加大建房投资落实住房优惠政策，有利于控制和降低房价上涨幅度，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容为新建 7 栋保障性租赁住房等，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.专项债券资金不用于经常性支出，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.经中瑞诚会计所测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.26 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地

方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计所出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.26 倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。

本所律师认为，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

针对债券发行可能存在的风险，项目实施主体采取如下措施：

（一）影响项目工期和工程的风险和控制措施

风险：项目一般存在工期拖延和工程事故的可能性。项目建设财务成本较大，如工期拖延或出现工程事故，工程投资将增加，同时工期拖延将影响项目的如期运营，导致现金流入受到影响，使项目净收益减少，影响偿债能力。

风险控制措施：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）影响项目收益的风险和控制措施

风险：可能存在投资测算不准确、收入预测不准确、成本上升等方面的风险，以上风险将影响本项目收益及本次发行债券的还本付息。

风险控制措施：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第三方专业团队进行测算评价，测算结果较为可靠。此外，利川市人民政府有权视项目平衡情况动态调整项目自有资金比例、给予适当的财政补贴等措施，以控制项目融资平衡风险。

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）利率波动的风险和控制措施

风险：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。

（四）影响社会稳定的风险及控制措施

本项目建设对社会造成的可能的不利影响风险包括：项目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：1.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。将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

2.工程运营期的扰民问题主要是噪音干扰问题。将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，为当地居民生产、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。

（五）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

影响融资平衡最大的风险在于对各项指标的预测、进度以及现金流测算等重要环节出现判断偏差。对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，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。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。建设资金申请政府专项债，不足部分建设单位自筹，资金来源有保障。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.资金管理不规范风险

本次发行期限为中长期债券，采用按半年付息，第 11 年-第 15 年每年等额偿还发行金额 20%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：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、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所持有武汉

市武昌区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91420106MAC39J9U5X）、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110004074201），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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号14201200611837297、谭雅文律师执业证编号14201202311713349）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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目已经取得立项、可研、初设、不动产权证、环评、建设用地规划、建设工程规划等批复，项目合法合规，具备实施条件，已进入施工阶段，形成部分实物资产；

（四）项目土地使用权、资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响，项目建成后，资产产权归属单位及运管单位均为湖北利

川振业发展有限公司，债券存续期内资产产权不发生变动，不存在资产产权纠纷，对债券发行无不利影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评估报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施；对本项目的风险进行了较为充分的分析，并为各项风险防控措施实施制定了合理有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《国办发〔2024〕52号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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。

（本页无正文，为湖北申简通律师事务所出具的《利川生物医药产业园保障性租赁住房及配套设施项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

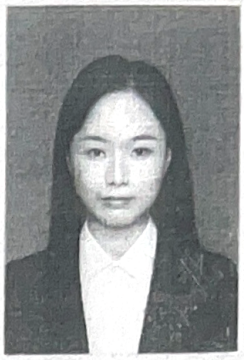
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

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

浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)

法律意见书

湖北德铭律师事务所

二〇二五年十月

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.....9

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		浠水县人民政府
县财政局		浠水县财政局
评估机构		湖北正大会计师事务有限责任公司
《财务评估报告》		评估机构出具的《浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)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		浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)
本意见书、本法律意见书		本所为本次专项债券出具的《浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)法律意见书》
元		人民币元
《实施方案》		《浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)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）（17）《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财金〔2020〕94 号）；

（十四）关于印发《地方政府债券信息公开平台管理办法》的通知（财预〔2021〕5 号）

（十五）财政部关于印发《地方政府债券信用评级管理暂行办

法》的通知（财库〔2021〕8 号）

（十六）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）

（十七）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。

（四）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。

（五）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。

（六）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。

浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)

法律意见书

(2025) 鄂德律意见字第 106 号

致：湖北省浠水县财政局

湖北德铭律师事务所接受湖北省浠水县财政局的委托，就浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)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

根据浠水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：浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)

（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 30 年

（五）发行金额：本期专项债券额度为人民币 10,000.00 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

2025 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

根据浠水县财政局、浠水县城乡发展有限公司提供的文件、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：

浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)

（一）项目实施主体：浠水县城乡发展有限公司

统一社会信用代码 ：91421125MA7JB5T21E

法定代表人：戴正

注册及办公地址：浠水经济开发区闻一多大道 58 号

经营范围：许可项目：房地产开发经营；水利工程建设监理；水产养殖（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：以自有资金从事投资活动；自有资金投资的资产管理服务；土地整治服务；农村民间工艺及制品、休闲农业和乡村旅游资源的开发经营；与农业生产经营有关的技术、信息、设施建设运营等服务；休闲观光活动；环境卫生公共设施安装服务；生态恢复及生态保护服务；园林绿化工程施工；防洪除涝设施管理；房屋拆迁服务（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）

综上，本所律师认为，浠水县城乡发展有限公司具备作为浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)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浠水县巴河镇。

新建占地面积 29219.81m²、近期规模 5000t/d(远期规模 20000t/d)的污水处理厂，在新康路及巴巴公路等处新建 DN400～1000 污水管

道 40206 米，一体化污水提升泵站 3 座，配套 DN150～200 污水压力管 2803 米。

浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)（以下简称“本项目”）投资估算总额 18,668.40 万元，其中：建设资金来源为项目单位自筹资金 8,668.40 万元和专项债券资金 10,000.00 万元。2025 年本期计划发行 10,000.00 万元，专项债券的发行期限为 30 年。

（三）项目属性和领域

本项目属于城镇污水垃圾收集处理，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第 712 号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42 号）相关规定。

本项目投向领域为城镇污水垃圾收集处理，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

（四）项目现状

本项目的建设期为 24 个月（2025 年 10 月至 2027 年 9 月）。截至法律意见书编制日，目前项目正在进行前期准备阶段。预计 2025 年 10 月开工。目前前期准备方面已完成项目建议书批复、可行性研究报告批复、初步设计批复、招投标手续，该项目中标人为湖北迅达路桥建设集团有限公司、湖北省城建设计院股份有限公司、湖北新卓建筑工程有限公司。项目建成后计划由实施单位浠水县城乡发展有限公司进行配套运营管理。

（五）项目审批

根据浠水县财政局、浠水县城乡发展有限公司提供的文件、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：

1.2024 年 6 月 15 日，浠水县发展和改革局下发《关于浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)建议书的批复》（浠发改审批〔2024〕273 号），原则同意该项目建议书。

2.2024 年 7 月 31 日，浠水县自然资源和规划局下发《用地预审与选址意见书》（用字第 421125202400009 号），本建设项目符合国土空间用途管制要求

3.2025 年 1 月 8 日，浠水县发展和改革局下发《关于浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)可行性研究报告的批复》（浠发改审批〔2025〕35 号），同意该项目可行性研究报告，原浠发改审批〔2024〕276 号文件作废。

4.2025 年 2 月 11 日，浠水县发展和改革局下发《关于浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)初步设计的批复》（浠发改审批〔2025〕38 号），原则同意该项目初步设计方案。

5.2025 年 3 月 14 日，黄冈市生态环境局浠水县分局下发《关于浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)<环境影响报告表>的批复》（浠环审〔2025〕3 号），原则同意按照《环境影响报告表》中所列建设项目的性质、规模、地点、环境保护对策措施及下述要求在拟建地点建设。

6.2025 年 6 月 25 日下发《国有建设用地划拨决定书》，浠水县城乡发展有限公司已划拨方式取得用地使用权。

7.2025 年 6 月 26 日，浠水县自然资源和规划局下发《建设用地规划许可证》（地字第 421125202500049 号），本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求。

8.2025 年 8 月 14 日，浠水县自然资源和规划局作出《关于申请专项债支持项目有关要素保障的承诺函》，承诺 2025 年 9 月 30 日前办理《建设工程发规划许可证》。

9.2025 年 8 月 14 日，浠水县住房和城乡建设局作出《关于申请专项债支持项目有关要素保障的承诺函》，承诺 2025 年 9 月 30 日前办理施工许可证审批手续。

（六）拟发债额度 10,000.00 万元，本次债券的期限为 30 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 2025 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污水处理收入、污泥销售收入；浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)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》

浠水县财政局委托湖北正大会计师事务有限责任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，湖北正大会计师事务有限责任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1996年10月06日，统一社会信用代码为91420111177607457J，注册地址：武汉市洪山区珞南街110号鹏程惠园3-2-A，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；代理记帐；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。（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，湖北正大会计师事务有限责任公司系经

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，浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)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、污泥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，浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)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

浠水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、杨津律师持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了2024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）主要风险

1.工期拖延风险

风险分析：工程拖延风险属于较低风险。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，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期利息额较高，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。建立符合本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。

3.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。本项目建成后，如果达到预计的出租率及服务水平，将能够达到项目设计时考虑的出租收入，甚至更好；反之，如果达不到预计的出租率及服务水平，将影响工业区实际出租收入，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出租率，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。

4.利率波动风险

风险分析：利率波动风险属于较低风险。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。

5.财务风险

风险分析：财务风险属于较低风险。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。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。

6.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，建立严格的内部控制和审计机制，确保所有财务活动都在严格的监督之下进行。项目团队应定期审查预算执行情况，根据项目实际情况及时调整预算计划，以控制项目融资平衡风险。

7.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2025年拟发行专项债券的期限为三十年，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，浠水县城乡发展有限公司具备作为浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)实施单位的主体资格，发行规模、发行期限在2025年发行计划之内；

（二）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；

（三）本期专项债券发行募集资金将用于浠水县城镇污水厂网一体化建设项目(一期)，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，相关证件符合债券发行条件，本项目具备实施条件。本期债券是具有一定收益的公益性项目。债券资金用途符合中央最新投向领域（2024 年版），债券资金未用于投向领域禁止类项目清单（2024 年版），符合省政府负面清单（第一批）（鄂政办函〔2023〕20 号）规定。

（四）本期专项债券具有偿还计划和资金偿还来源，污水处理收入、污泥销售收入作为还本付息的资金来源，收入符合相关法律法规规定，并具有合理性。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，债券资金用途符合《关于支持各地用好专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120 号）规定的投向领域。

（五）本项目的运营收入均将纳入财政专项收入，将及时足额缴入国库，纳入政府性基金预算管理。现金流收入能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。本项目债券本息资金覆盖倍数为 1.26 倍。

（六）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。

（七）本项目债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险分析具体，风险控制措施可操作性强。

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。浠水县财政局执一份，本所执一份。无副本。

（以下无正文，为盖章页）

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：杨　津（打印体） （手签体）

签署日期：二〇二五年十月

湖北景清律师事务所

关于咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）专项债券

之

法律意见书

湖北景清律师事务所
地址：湖北省武汉市硚口区建设大道142号湘商大厦4楼

目　录

第一部分　重要提示及声明 1
第二部分　正 文 5
一、本次专项债券发行 5
二、本次债券发行对应的投资项目 10
三、本次债券申报发行的相关机构 12
四、总体评价及法律意见 14
五、本次债券项目的投资风险提示及风险控制措施 16
第三部分　结论性意见 19

咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）专项债券
法 律 意 见 书

湖北景清律师事务所（以下简称本所）是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。本所接受委托，指派鲁谦、魏平律师（以下简称本所律师）担任咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）申报发行专项债券的顾问律师，依法出具本法律意见书。

第一部分　重要提示及声明

一、本所与发行人、项目业主以及与项目有关的中介机构，不存在持股、控股等商业利益关系。

二、本所律师出具法律意见书依据现行生效的包括但不限于下列法律、法规、部门规章、地方政府性规章以及政策性文件：

1.中华人民共和国预算法

2.国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；

3.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）；

4.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);

5.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);

6.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);

7.《省人民政府关于印发湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”三年行动方案(2020—2022 年)的通知》(鄂政发〔2020〕19 号);

8.《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);

9.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);

10.《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);

11.《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);

12.《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);

13.财政部关于印发《地方政府专项债券用途调整操作指引》的通知(财预〔2021〕110 号);

14.《财政部发展改革委关于印发<地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单>的通知》(财预〔2021〕115 号);

15.《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）；

16.《财政部关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120号）；

17.湖北省政府支出负面清单（第一批）（鄂政办函(2023)20号）。

三、本所律师出具本法律意见书依据之前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见。本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认。本所律师已经严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，并根据律师行业公认的业务标准，对本次申报合法、合规性进行了尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载。

四、本所律师出具本法律意见书依赖于委托人、项目业主及中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料，以及对于法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实。本所律师愿意将法律意见书作为本次申报的法律文件之一，随同其它材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

五、本所律师仅就委托人本次申报所涉及的法律事实进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、专项债券方案总体评级等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、专项债券方案总体评级等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的

文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所律师同意委托人部分或全部在申报文件中自行引用法律意见书的内容，但委托人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供委托人为本次申报之目的使用，不用作其他目的。

基于上述声明，本所律师出具法律意见书如下。

第二部分　正 文

一、本次专项债券发行

（一）发行人

咸宁高新产城投资开发有限公司拟为咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）申报发行专项债券47,000.00万元，发行期限30年，其中2025年发行专项债券30,000.00万元，由湖北省人民政府统一发行。

(二)批准与授权

截止本法律意见书编制日，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
可研批复	2024.12.26	咸宁市发展和改革委员会（高新区）	《关于咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）可行性研究报告的批复》	咸发高〔2024〕64号
用地预审	2025.8.25	咸宁市高新区自然资源和规划服务中心	《关于咸宁市国际陆港综合物流园项目(一期)用地预审情况的说明》	无需办理
立项调整批复	2025.5.14	咸宁市发展和改革委员会（高新区）	《关于调整咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）立项的批复》	咸发高〔2025〕14号

可研调整批复	2025.5.15	咸宁市发展和改革委员会（高新区）	《关于调整咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）可行性研究报告的批复》	咸发高〔2025〕15号
环评	2025.8.25	咸宁市生态环境局咸宁高新区分局	《关于咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）是否办理环评手续的回函》	无需办理
初设批复	2025.7.15	咸宁市发展和改革委员会（高新区）	《关于咸宁市国际陆港综合物流园项目(一期)初步设计报告的批复》	咸发〔2025〕20号
不动产权证书	2025.8.26	咸宁市自然资源和城乡建设局	《不动产权证书》	鄂（2025)咸安区不动产权第0020049号
建设用地规划许可证	2025.8.26	咸宁市自然资源和城乡建设局	《建设用地规划许可证》	地字第421202202500012(市直）号
建设工程规划许可证	2025.8.26	咸宁市自然资源和城乡建设局	《建设工程规划许可证》	建字第421202202500026(市直）号

建筑工程施工许可证	2025.8.21	咸宁市自然资源和城乡建设局	《建筑工程施工许可证》	编号421225202508210101

(三)本次债券申报发行的实质条件

1.项目建设具有可行性和必要性。

（1）项目实施的必要性

是优化咸宁地区货运结构，节约企业运输成本，促进经济快速发展的需要。咸宁市货运结构不合理的根本原因，在于缺少真正意义的多式联运性物流平台，难以统筹发挥不同交通方式的功能，做到资源共享与优势互补。为改善咸宁市货物运输结构，加强铁路在区域综合运输体系中的地位，发挥多式联运的集约、聚集效应，咸宁市高新区进行了物流相关规划研究，拟将咸宁站既有货场搬迁至京广铁路横沟桥站，并依托铁路货场优势在周边配套打造咸宁国际陆港物流园，充分发挥咸宁市的地理优势和交通优势，降低企业运输成本，强化地区物流集聚效应，促进产业发展。另外，《咸宁市“十四五”综合交通规划》中也提出，“十四五”期间地区大宗货物运输及中长距离货物运输将逐步向铁路和水运有序转移，以实现铁水、公铁、公水、空陆等联运快速发展，建成绿色高效的现代物流系统。因此，本项目作为咸宁市物流规划和综合交通规划中的重要环节，其建设对于咸宁市优化地区货运结构，节约企业运输成本，促进经济快速发展具有重要意义和作用。

是满足咸宁经济开发区企业运输需求，促进地区经济快速发展的需要。根据咸宁市产业布局调整，咸宁市工业产业将逐渐向咸宁市经济开发区转移，咸宁经济开发区已形成了食品饮料、纺织服装、机电

制造、电子信息、医药医疗、新材料与节能环保等产业。随着工业企业不断进驻，开发区对铁路的需求越来越迫切。由于既有咸宁货场离开发区较远，适合铁路运输的货物须进行一次倒装才能通过铁路进行运输，或者直接转移至公路运输，无形中增加了企业的物流成本。而铁路具有快速便捷、运能大、能耗低、全天候、安全可靠等优势，咸宁新货场紧邻咸宁经济开发区，在此建设咸宁国际陆港物流园项目，为区内企业提供门到门的运输服务，可以更好满足开发区企业的运输需求。咸宁国际陆港物流园项目的修建，对于支持经济开发区发展，完善交通设施建设，节省企业运输成本，加快原材料和产品送达时间有重要的作用，也是提高经济开发区竞争力，促进地方经济发展的需要。

（2）项目实施的公益性

由于咸宁既有货场周边道路交通基础设施落后，导致地区货物运输过度依赖公路，铁路和水路运输优势未得到充分发挥，各种运输方式彼此脱节，物流成本长期居于高位。本项目作为改善咸宁市货物运输结构的重要基础设施，项目建成后可协同区域内其他铁路项目，不仅大幅降低了企业运输成本，同时还可强化地区物流集聚效应，更好地承接武汉产业转移，最终实现区域经济高质量发展。项目实施以后，能够推动当地产业的升级和转型，提高产品运输效率，地方财政收入也会相应增加，推动区域社会经济稳步发展。因此当地政府对项目是积极支持态度。

（3）项目实施的收益性

建成投产后通过仓库租赁收入、冷库租赁收入、综合楼租赁收入、停车位收入和充电桩服务费收入，维持自身的正常运转，产生一定的经济效益。此外，本项目的建设对当地国民经济的发展具有直接的促进作用，其建设除产生可量化的经济影响外，还将起到使土地增值、

吸引投资及使现有企业增强竞争力等其他积极作用，从而在更深的层次上影响着社会的经济生活。

2.政府投资项目须依法举债。

咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）属于政府投资项目。《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。除前款规定外，地方政府及其所属部门不得以任何方式举借债务。因此，地方政府为解决项目建设资金缺口举借债务，按照《预算法》及《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》的规定，必须依法举债。

3．项目收益与债券本息应当实现自求平衡。

项目预期收入总额为 94,251.73 万元，扣除运营成本及相关税费 14,687.19 万元后预计用于资金平衡相关收益为 79,564.54 万元，应计本息 68,486.15 万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.16 倍，对其使用的募集资金保障程度较高。

项目收益可以覆盖债券本金及利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

本项目位于咸宁市横沟桥站北侧，具体位于京广铁路西侧、桃源大道(规划道路)东侧、武广高铁以北、新 107 国道(建设中)以南的围合区域。

项目建设内容与规模：

项目规划用地面积 405393.6 平方米(约 608.09 亩)，拟建总建筑面积 144186.66 ㎡，其中 A 区，1#仓库建筑面积 11526.24 ㎡;2#仓库建筑面积 9614.64 ㎡;3#仓库建筑面积 1502.24 ㎡;4#仓库总建筑面积 3432.24 ㎡;综合服务楼呈一字形布置，地上土体 3 层，地上总建筑面积 2658.24 ㎡。综合服务楼前设入口广场，通过道路与西侧王家祠连接。综合服务楼地下布置有消防泵房及水池等，水泵房及水池建筑面积 611.20 ㎡(不参与计容)。B 区，1#-4#仓库，每栋仓库建筑面积 5629.48 ㎡;5#-7#仓库，每栋仓库建筑面积 14308.74 ㎡;8#-13#仓库，每栋仓库建筑面积 5026.7 ㎡;14#-16#仓库，每栋仓库建筑面积 6122.84 ㎡。室内工程为供配电、给排水建设以及冻库冷链设备等设备设施的购置与安装。室外工程为土方及三纵一横四条道路的建设。

本项目计划于 2025 年 8 月-2027 年 8 月。

（二）项目资金及筹措

根据《实施方案》和《财务评估报告》，本项目测算建设期利息以及发行费用调整后项目投资估算总额为 97,664.88 万元，其中：工程费用 77,996.70 万元，工程建设其他费用 13,337.38 万元，预备费 4,566.70 万元，建设期利息 1,717.10 万元，债券发行兑付费用 47.00 万元。

本项目总投资 97,664.88 万元，建设资金来源为自筹资金

50,664.88 万元、专项债券资金 47,000.00 万元。

（三）项目建设进展情况

已经取得前期准备手续和相关证照，已完成 A 区 EPC 招投标工作，已按时开工，正在进行土地平整工作。

三、本次债券申报发行的相关机构

（一）项目实施机构

咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）由咸宁高新产城投资开发有限公司实施。项目实施机构的基本信息如下：

项目单位名称：	咸宁高新产城投资开发有限公司
法定代表人/负责人	晏惠明
注册资本：	40,000.00 万元
地址：	咸宁市高新技术产业园范围内
统一社会信用代码：	91421200MA491CGB2B
单位性质：	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
业务范围：	城镇化建设和运营，基础产业的投资建设、运营；项目管理、代理、服务和咨询；项目投资、风险投资，项目融资；土地整理、区域开发；房屋建设工程、市政公用工程、公路工程、水利工程设计施工；房地产开发经营及销售；房屋租赁；广告的设计、制作、代理、发布；物业服务。
股权结构	咸宁高新投资集团有限公司 100%控股

经核查，咸宁高新产城投资开发有限公司属于事业单位，具有民事权利能力和民事行为能力，截至本法律意见书出具之日，不存在依据法律、法规和规范性文件应当终止或解散的情形，具备实施咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）的主体资格。

（二）中介服务机构

1.财务评估机构

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）为本次债券申报出具财务评

估咨询报告。

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）于 2021 年 07 月 15 日成立，法定代表人胡友兴，住所地位于武昌区徐家棚街三角路村福星惠誉水岸国际6号地块1栋6层1室，统一社会信用代码91420106MA4F170D9Q，经营范围为从事会计师事务所业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，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：财务咨询；税务服务（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）。

经核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）是在中国境内依法设立并合法存续的财务评估机构，具备为本次申报发行专项债券进行财务评估的合法资格。

2.法律顾问机构

湖北景清律师事务所为本次债券申报出具法律意见书。

本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：31420000MD0299062E），住所地位于湖北省武汉市硚口区建设大道 142 号湘商大厦 4 楼。本所指派的律师均持有经最新年检的《中华人民共和国律师执业证》。

经核查，湖北景清律师事务所是在中国境内依法设立并合法存续的法律服务机构，具备为本次申报发行专项债券提供法律审查的资格。

四、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案总体评价

咸宁高新产城投资开发有限公司根据《中华人民共和国预算法》《地方政府债券发行管理办法》《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》等法律法规规定，为咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）申报发行专项债券47,000.00万元，发行期限30年，其中2025年发行专项债券30,000.00万元。

咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）预期偿债收益主要来源于仓库租赁收入、冷库租赁收入、综合楼租赁收入、停车位收入和充电桩服务费收入。《财务评估报告》测算认为，本项目对应的专项收入能够产生持续稳定的现金流入，运营期项目现金流入总额对债券的本息覆盖倍数为1.16，能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，可以实现项目收益与资金自求平衡。

据此，本所律师认为，通过发行专项债券满足咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）的建设资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

（二）法律意见

政府专项债券是省级人民政府（包括经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）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债券。根据《地方政府债券发行管理办法》《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》等法律法规要求，对申报发行本次债券的相关事项发表如下法律意见：

咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）已取得相应行政审批和备案。

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）具备为本次申报发行专项债券进行财务评估的合法资格，其出具的《财务评估报告》认为，本次项目实施主体对本次债券存续期间影响项目建设及项目收益实现的风险作出合理分析，并制定了相对应的风险控制措施；各项收入成本测算的过程和依据准确、合理、完整；本项目累计预期结余可以覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，本息覆盖倍数为 1.16，达到财政部的相关规定。

咸宁高新产城投资开发有限公司按照《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》要求编制了《咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）实施方案》，对项目的基本情况、投资估算及资金筹措方案、预期收益成本及融资情况、风险控制等事项进行了披露。根据实施方案的披露，咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）的设施设备没有设立抵押，不存在权属纠纷。

综上，咸宁高新产城投资开发有限公司申报发行专项债券，符合《地方政府债券发行管理办法》《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》等相关法规规定。在申报前，当地政府相关部门已做了大量的基础性工作，从项目的可行性研究、向相关部门申报审批、到聘请合法的中介机构出具相关的法律文书，均为申报发行本次专项债券提供了有利条件。《财务评价报告》已对本项目的债券收益与融资自求平衡情况进行了评估、分析并做出了有效结论。因此，本所律师认为，咸宁高新产城投资开发有限公司本次申报发行专项债券并无实质性的法律障碍。

五、本次债券项目的投资风险提示及风险控制措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.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。

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运营收入。

2.利率波动风险

本项目的专项债券年利率分别按照2.23%估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。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，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备，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）影响经济社会环境的风险及控制措施

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；施工期间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，分析结果适度可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果适度可靠。

2.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，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。

第三部分　结论性意见

通过对咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）申报主体提供的材料及相关事实进行审查后，本所律师认为：

一、本次债券发行人、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、专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国发办〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

三、本次债券对应投资的项目已按照规定获得行政审批手续，本项目已具备实施条件；

四、本次债券对应投资的项目未设抵押，不存在权属纠纷；项目形成资产的权属归于咸宁高新产城投资开发有限公司，单位性质为国有企业，由咸宁高新投资集团有限公司 100%控股。

五、本次债券对应投资的项目收入合法合规，项目实施主体以项目相关收益所对应的收入作为还本付息的资金来源，项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为 1.16，能够合理保障偿还融资本金及利息；

六、本次债券项目财务评估报告及法律意见书的出具单位具备相应从业资质；

七、本次项目实施主体对本次债券存续期间影响项目建设及项目收益实现的风险作出合理分析，并制定了相对应的风险控制措施。

据此，咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）符合《地方政府债券发行管理办法》规定的政府专项债券发行条件。

（此页无正文，为《湖北景清律师事务所关于咸宁市国际陆港综合物流园项目（一期）专项债券之法律意见书》的签章页）

湖北景清律师事务所（盖章）

负责人：
鲁谦

经办律师：
鲁谦

经办律师：
魏平

2025 年 10 月 27 日

附：律师事务所执业许可证及律师执业证复印件




执业机构 湖北景清律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201200510618241
法律职业资格或律师资格证号 17200076040339
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2023 年 07月 03日
律师执业证专用章
持证人 魏平
性别 男
身份证号 420106197604273231


执业机构 湖北景清律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201201910079259
法律职业资格或律师资格证号 A20164207032320
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2022 年 11月 08日
律师执业证专用章
持证人 鲁谦
性别 男
身份证号 420703199505306416

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二五年十月

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

关于孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目专项债券发行的法律意见书

致：孝感市高新产业招商有限公司

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》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 2

声明事项 2

一、本期专项债券发行概况 4

（一）发行人 4

（二）本期专项债券概况 4

二、项目概况 4

（一）项目概况 4

（二）项目实施方情况 5

（三）项目批复情况 6

三、项目资金来源及用途 6

四、项目预期收益和融资平衡方案 7

五、本期专项债券的中介机构和文件 7

（一）会计师事务所及《财评报告》 7

（二）律师事务所及《法律意见书》 8

六、主要风险因素及控制措施 8

七、投资者保护措施 11

八、结论意见 13

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	孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
《实施方案》	指	孝感市高新产业招商有限公司提供的《孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目实施方案》
《财评报告》	指	湖北同兴会计师事务所（普通合伙）出具的《孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施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《关于孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目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》和《实施方案》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。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》的规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行金额、期限与利息：2025 年计划发行 10,000.00 万元，2026 年计划发行 9,000.00 万元。债券期限：30 年。付息方式：每半年支付一次利息，第 11-30 年，每年等额偿还发行金额的 5%，发行利率为 2.45%。

二、项目概况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

1.项目名称

孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目。

2.项目建设地点与内容

建设地点：孝感国家高新技术产业开发区。

建设内容：

项目总建筑面积约68484.54㎡,地上建筑面积约67924.00㎡,地下建筑面积约560.54㎡,机动车停车位约215个，非机动车位约654个，室外配套、围墙、门卫、道路、供配电、给排水、暖通、消防、弱电等工程。

3.项目建设期

项目计划建设期24个月，自2025年11月至2027年10月。

4.项目属性

本项目属于市政和产业园区基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

5.项目领域

本项目投向领域为市政和产业园基础设施-产业园基础设施领域，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

6.项目未使用过抗疫特别国债、增发国债和超长期国债资金

7.项目现状

本项目截至本意见书出具之日尚未开工。

（二）项目实施方情况

实施单位名称：孝感市高新产业招商有限公司

地址：孝感市文昌大道1号

法定代表人：周思

统一社会信用代码：91420900MA4F1RFM25

单位性质：国有企业

（三）项目批复情况

1.孝感高新技术产业开发区发展改革局在2024年12月30日做出的《孝感高新区发展改革局关于孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（孝开发改审批[2024]71号）；

2.孝感高新技术产业开发区发展改革局在2025年8月27日做出的《关于孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施项目初步设计的批复》；

3.孝感高新技术产业开发区建设局在2025年9月15日做出的《关于孝感高新区产业招商公司光电子信息产业园及配套基础设施项目无需办理环境影响评价的情况说明》；

4.孝感市自然资源和城乡建设局在2025年9月22日做出的《建设工程规划许可证》；

5.孝感市自然资源和城乡建设局在2025年9月22日做出的《建设用地规划许可证》；

6.孝感市自然资源和城乡建设局在2025年10月17日做出的《建筑工程施工许可证》；

三、项目资金来源及用途

根据《实施方案》和《财评报告》，项目静态总投资24,864.26万元，对建设期利息和发行费进行调整后的项目估算总投资25,459.01万元，其中：建设工程费用19,386.76万元，建设工程其他费用4,857.28万元，预备费620.22万元，建设期利息575.75万元，债券发行费用19.00万元。

四、项目预期收益和融资平衡方案

根据《实施方案》和《财评报告》，项目预期收入总额为55,257.13万元，扣除运营成本及相关税费18,864.16万元后预计用于资金平衡相关收益为36,392.97万元，应计本息合计26,031.55万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.40倍，对其使用的募集资金保障程度较高。

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同兴会计师事务所（普通合伙）。

根据湖北同兴会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）持有武汉市武昌区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106MA4F170D9Q），法定代表人胡友兴，注册资本100万人民币，注册地址武昌区徐家棚街三角路村福星惠誉水岸国际6号地块1栋6层1室，登记经营范围为“从事会计师事务所业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，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：财务咨询；税务咨询（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）”，营业期限自2021年7月15日至无固定期限，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）律师事务所及《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。中介机构及经办人、签字人员从现有材料判断均与本项目发行人和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.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。

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运营收入。

2.利率波动风险

本项目的专项债券年利率按照2.55%估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。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，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备，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）影响经济社会环境的风险及控制措施

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，分析结果适度可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果适度可靠。

2. 资金管理不规范风险

本项目专项债券发行期限为中期债券，采用每半年付息一次，第11-20年每年等额偿还本金的10%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。

七、投资者保护措施

本期债券为无担保债券，其偿债资金主要来源于孝感市高新产业招商有限公司自主经营业务的现金流以及本期债券募集资金投资项目的收益。此外，发行人将以良好的经营业绩为本期债券的到期偿还

创造基础条件，并将采取具体有效的措施来保障债券投资者到期兑付本息的合法权益。

（一）偿还保障措施

为保护投资者利益，人民政府针对政府债务资金制定了一系列应急处置措施，包括新增一般公共预算（包含国有资本经营预算调入一般公共预算资金），政府性基金预算财力，偿还准备金，预算稳定调节基金，预备费以及能够统筹安排的结余资金应优先安排偿还债务。

（二）本次债券的偿债计划

本次债券本息的兑付由发行人统筹协调，为了充分、有效地维护债券持有人的利益，发行人在充分细致地研究项目现状和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。

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，发行人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，发行人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。针对本项目未来的财务状况、经营成果、现金流量、本次债券的特点、具体募集资金使用，发行人将建立一个多层次、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。

（三）增信措施

本期债券无担保。

（四）项目资金管理方案

对照专项债券资金使用要求及具体情况，按照地方政府债券管理办法和有关规定，从以下方面着手，以提高资金的使用效果。

组织保障：成立工作小组，加强对该项目的领导和管理；

加强专项债券资金使用管理，按照规定用途使用债券资金，建立项目全周期偿债计划，分年度编制偿债计划并列入预算；

制定应急预案，完善月报制度，及时评价债务风险，落实主体责任；

加强监督：由财政、审计部门定期或不定期对项目进行评价和考核，必要时引入第三方机构，在项目立项、实施及结果评价中提供专业服务。

综上所述，发行人制定了具体的、切实可行的偿债计划，采取了多项有效的偿债保障措施，为本期债券本息的及时足额偿付提供了足够的保障，能够最大限度保护投资者利益。

八、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.本期专项债券发行人系湖北省人民政府，发行人具备发行本期专项债券的主体资格。实施主体、债券发行规模、发行期限、项目资本金占比和还本付息方式符合《预算法》，国发【2014】43号文，国发【2019】26号，财办预【2021】209号，财库【2020】43号文，财库【2020】36号文，财预【2016】155号文，厅字【2019】33号，发改办投资【2022】873号，财预【2015】32号，财预【2016】155号、财库【2020】36号、《财预【2017】89号》的规定；

2.专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不再《国发办[2024]52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

3.孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目现有审批手续合法有效，项目具备实施条件；

4.根据《实施方案》和本所律师向项目实施方了解，本项目资产及收益权属均未设置抵押、质押，不存在权属纠纷；

5.《实施方案》和《财评报告》所列收益项目合法，项目单位能够用收益项 目偿还本期专项债资金。相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.40倍，本期专项债满足项目收益与融资自求平衡的要求；

6.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。

7.本次发行虽有影响项目施工进度或正常运营的风险、影响项目收益的风险、影响经济社会环境的风险和影响项目现金流按时还本付

息的风险，但具有相应的风险控制措施，还本付息资金具有一定稳定性与风险抵抗能力。

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《关于孝感高新区光电子信息产业园及配套基础设施建设项目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：

签署日期：2025 年 10 月 23 日

执业机构　湖北共合律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201610211700

法律职业资格或律师资格证号　A20144201110526

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2022 年 02月 22日



持证人　郭锐

性　别　男

身份证号　420106198612183618

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	2024年6月至2025年5月
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026年5月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000YA2003604N

湖北共合　　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 31 日

No. 70079480

中华人民共和国司法部监制

康达（武汉）律师事务所
KANGDA (WUHAN) LAW FIRM

武汉市江岸区中山大道 1627 号中信泰富大厦 20 层
电话/Tel: 027-59265991

北京 西安 深圳 海口 上海 广州 杭州 沈阳 南京 天津 菏泽 成都 苏州 呼和浩特 香港 武汉 郑州 长沙 厦门 重庆 合肥 宁波 济南 昆明 南昌

北京市康达（武汉）律师事务所
关于江湾污水处理厂及配套设施工程
专项债券的

法律意见书

康达（武汉）债发字【2025】第 0012 号

北京市康达（
骑 缝

二〇二五年

北京市康达（武汉）律师事务所
关于江湾污水处理厂及配套设施工程
专项债券的
法律意见书

致：武汉长江新区生态环境和水务湖泊局

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”）、《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，以下简称“财库〔2020〕43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”）、《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，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”）、《湖北省专项债券项目负面清单》（鄂财债发〔2019〕12号，以下简称“鄂财债发〔2019〕12号文”）、《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（财预〔2021〕115号，以下简称“财预〔2021〕115号文”）、《财政部关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120号，以下简称“财预〔2022〕120号文”）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号，以下简称“国办发〔2024〕52号文”）等法律、法规及规范性文件的有关规定，北京市康达（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）作为江湾污水处理厂及配套设施工程专项债券（以下简称“本期债券”）的特聘专项法律顾问，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，出具本法律意见书。

本所律师依据本法律意见书出具日前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。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，本所及经办律师依赖于有关政府部门、武汉长江新区生态环境和水务湖泊局等有关单位或有关人士出具或提供的证明或确认文件及主管部公开可查的信息发表法律意见，该等证明、确认文件或信息的真实性、有效性、完整性、准确性由出具该等证明、确认文件或公布该等公开信息的单位或人士承担。在本法律意见书中，本所律师仅就与本期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。本所律师在法律意见书中对有关会计报表、审计报告中某些数据或结论的引用，并不意味着经办律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

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、有效进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见书仅供本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

本所律师同意部分或全部在本期债券相关文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

正 文

一、本期债券相关情况

武汉长江新区生态环境和水务湖泊局拟融资的本期债券涉及江湾污水处理厂及配套设施工程项目，计划于2025-2026年发行人民币3.8亿元专项债券，分两期发行，发行期限均为30年。具体情况如下：

（一）债券发行主体

本期债券的发行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武汉市人民政府，用于江湾污水处理厂及配套设施工程（以下简称本项目）。

本所律师认为，本期债券的发行主体符合财预〔2016〕155号文、国发〔2014〕43号文及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券发行规模

1.本期武汉市人民政府申报的专项债券，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，根据武汉长江新区生态环境和水务湖泊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，在武汉市专项债务限额范围内予以核定。本项目计划发行3.67亿元专项债券，分两期发行。其中：2025年计划发行2亿元，发行利率2.3%，发行期限30年，每半年付息一次，第11年-第30年每年等额偿还发行金额5%；2026年计划发行1.67亿元，发行利率2.3%，发行期限30年，每半年付息一次，第11年-第30年每年等额偿还发行金额5%。

2.本期专项债券纳入了武汉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号文、财预〔2016〕155号文、国发〔2014〕43号文、财预〔2017〕89号文及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

本期债券期限为30年。

本所律师认为，本期债券的发行期限符合财库〔2020〕43 号文及法律、行政法规及行政规章的规定。

二、本期债券发行所涉项目情况

（一）项目单位

本项目的项目单位为武汉长江新区生态环境和水务湖泊局（以下简称项目单位），基本情况如下：

企业名称	武汉长江新区生态环境和水务湖泊局
统一社会信用代码	11420100MB1N15547A
负责人	黄金波
类型	行政机关
地址	湖北省武汉市黄陂区武湖街汉口北大道 208 号

（二）实施主体

本项目实施主体为武汉长江新区集团有限公司（以下简称实施单位），基本情况如下：

企业名称	武汉长江新区集团有限公司
统一社会信用代码	91420100300078731U
法定代表人	邢舟
成立日期	1994 年 6 月 27 日
登记机关	武汉市市场监督管理局
住所	武汉市江岸区谌家矶大道 85 号
类型	有限责任公司(国有独资)
注册资本	500000 万人民币
经营范围	对城市建设投资与经营管理；城市基础设施建设、配套施工及管理；园林绿化设计施工；房地产开发；房屋销售；物业管理及租赁；文化、艺术、体育、旅游业开发和管理；建筑设备、建筑材料的生产、销售、安装。（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）
营业期限	1994 年 6 月 27 日至无固定期限

本所律师认为，项目单位武汉长江新区生态环境和水务湖泊局是依法设立并存续的行政机关；本项目实施主体武汉长江新区集团有限公司是依法设立并存续的国有独资有限责任公司，具备运营本次项目的主体资格。

（二）项目基本情况

根据武汉长江新区生态环境和水务湖泊局提供的资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，项目的基本情况如下：

江湾污水处理厂及配套设施工程项目建设总投资为54871.76万元，建设资金来源为项目单位自筹资金18171.76万元、专项债券资金36700.00万元、项目单位市场化融资0万元、其他资金0万元。项目资本金来源于财政资金，共计18171.76万元，全部用于本项目论证、工程设计、招标及项目建设。本项目目前未进行、也暂无计划进行市场化融资。本项目位于武湖街道、阳逻街道，规划新区大道以北、望湖大道以南、分洪道口以西，占地面积约125.45亩。污水厂服务范围主要为五通、三里、江湾中心、阳逻西片区，设计规模为7.5万吨/天，设计出水水质为《城镇污水处理厂污染物排放标准》（GB18918-2002）一级A标准。主要建设内容包括工艺设施、构筑（建）物工程、附属设施用房、尾水管道工程、公用工程。项目建设期24个月，2025年9月至2027年9月。本次测算建设期按照2年。

根据《江湾污水处理厂及配套设施工程专项债券收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》（以下简称“《财务评估咨询报告》”）和《江湾污水处理厂及配套设施工程实施方案》（以下简称“《实施方案》”），本项目投向领域为生态环保-城镇污水垃圾收集处理，项目的运营能够带来一定的经济效益，本项目的收入来源主要为居民用水污水处理费收入、非居民用水污水处理费收入、停车位收入、充电桩收入、再生水销售收入。

本所律师认为，本项目属于具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合中央最新投向领域（2024年版）等文件规定的投向领域要求，不存在用于《湖北省政府支出负面清单（第一批）》（鄂政办函〔2023〕20号）、《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》等所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（三）项目审批情况

截至2025年1月，项目取得的行政审批情况如下：

1.可研批复：2024年9月25日取得武汉长江新区发展改革局关于《关于江湾污水处理厂及配套设施工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（武长发改文[2024]50号）；

2.入河排污口设置的批复：2025年6月23日取得武汉长江新区生态环境和水务湖泊局《关于江湾污水处理厂入河排污口设置的批复》（长新环水审[2025]44号）；

3.建设项目用地预审与选址意见书：2025年7月11日取得武汉长江新区自然资源和规划局《建设项目用地预审与选址意见书》（武资建（长新）选[2025]016号）；

4.节能审查意见：2025年7月14日取得武汉长江新区发展改革局《关于江湾污水处理厂及配套设施工程节能审查的意见》（武长发改文[2025]36号）；

5.环评批复：2025年7月14日取得武汉长江新区生态环境和水务湖泊局《关于江湾污水处理厂及配套设施工程环境影响报告表的批复》（长新环水审[2025]53号）；

6.初设批复：2025年7月21日取得武汉长江新区管理委员会《关于江湾污水处理厂及配套设施工程初步设计的批复》（武长管发改[2025]51号）。

本项目已取得建设项目用地预审与选址意见书、可研批复、入河排污口设置的批复、初设批复、节能审查意见、环评批复。项目土地手续正在办理中，长江新区自然资源和规划局已发布土地征收相关公告；国有土地使用证、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建设工程施工许可证等手续正在办理中，项目未开工。

本所律师认为，本项目已取得相应阶段的相关批准或许可，具备项目实施条件。

（四）项目对应资产、收益权抵质押情况

根据武汉长江新区生态环境和水务湖泊局提供的资料和《实施方案》，本项目对应的项目收费权未设置质押、土地等资产未设抵押，不存在权属纠纷。

三、项目收益与融资平衡

本项目运营权属于实施单位武汉长江新区集团有限公司即本项目收入主体，实施单位负责本项目运营，从项目经营期内的2027-2056年产生的收入等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专户，专门用于本项目的运营支出和还本付息。本项目的收入来源于污水处理费，符合财预〔2016〕155号

文、财预〔2017〕89号文及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

根据《实施方案》，本项目预期收入总额为125126.05万元，扣除运运营成本48510.21万元及相关税费6883.96万元后预计用于资金平衡相关收益为69731.88万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.29倍，可以实现项目收益与资金自求平衡。当项目运营收入、经营成本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率与本息资金覆盖倍数仍然＞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。

根据《实施方案》，本项目的资产权属单位、资产运管单位为武汉长江新区集团有限公司，单位性质国有企业。项目竣工后资产权属单位对项目形成资产情况进行统计，落实资产备案和产权登记工作，厘清资产权属范围，通过合法合规的方式委托资产运营单位开展运营工作。

长江新区生态环境和水务湖泊局是本项目的项目主管部门，履行项目管理责任，负责对专项债券项目建设情况进行动态监管；负责对专项债券项目的工程进度、质量安全等进行检查考核；负责统筹协调相关部门保障项目建设进度，保障项目收入如期实现；督促实施单位将项目收入及时全额纳入国库，确保专项债券本息按时足额偿还。

长江新区财政局负责按照政府债务管理要求并根据本次发行的专项债券项目，以及本级专项债务风险、政府性基金收入等因素，复核本地区发行专项债券需求，做好专项债券额度管理、预算管理、发行准备、资金使用监管等工作。

本所律师认为，本项目的收入来源符合相关法律、法规等规定，收益权归属武汉长江新区集团有限公司，项目单位可以用此收益偿还本项目涉及专项债券本息；根据《财务评估咨询报告》和《实施方案》的分析论证，本项目能够实现收益与融资的自求平衡。

四、潜在影响项目收益和融资平衡结果的风险提示

本项目存在潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险，具体如下：

（一）市场风险

在专项债券存续期内，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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。污水处理量受当地经济发展、人口流动、工业活动等因素影响，如果实际污水处理量低于预期，将直接减少项目的收费收入。此外，若污水处理行业竞争加剧，可能导致项目公司争取业务的难度增加，影响项目收益。

主要风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。在项目规划阶段，充分调研当地经济发展趋势、人口增长预测以及工业布局规划等，合理预估污水处理量。项目运营过程中，积极拓展业务渠道，提高服务质量，增强在市场中的竞争力，如与周边地区协商扩大服务范围等。

（二）财务风险

本项目建设过程中，施工所需的原材料价格受市场因素影响而显著上涨，将导致施工成本增加、财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付。同时，若项目建设资金不能按时足额到位，也会影响项目进度，增加资金成本，甚至可能导致项目停滞，严重影响项目收益和融资平衡。在项目运营阶段，若资金回笼不及时，应收账款拖欠严重，会造成项目资金周转困难，影响正常运营和债务偿还。

主要风险控制措施：在测算项目总投资时考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。如在项目建设过程中由于建设成本增加，导致财务风险出现，专项债券发行人将通过统筹安排积极筹措其他资金，以调整增加对应项目资本金的方式，确保项目顺利建设以及项目建设期内所发专项债券利息的全额兑付。制定完善的资金使用计划，明确各阶段资金需求，并与相关部门和金融机构保持密切沟通，确保建设资金按时足额到位。建立健全财务预算和资金监控体系，加强对应收账款的管理，制定合理的催收政策，加速资金回笼。

（三）管理风险

项目具有建设周期长、资金投入多、施工难度大等特点，在实施过程中设计方案的变化、项目管理单位的组织管理水平、项目施工单位的施工技术及管理水平、可能发生的突发性工程事故等因素，会对项目建设产生一定的不确定性。这些不确定性可能导致项目工期延误、成本超支，影响项目按时投入运营产生收益，进而影响融资平衡。在项目运营阶段，管理团队的运营管理能力也至关重要，如管理不善可能导致运营效率低下，增加运营成本。

主要风险控制措施：项目管理单位严格按照要求做好设计、勘察工作，选择具有较高技术与管理水平的承建商，督促施工队伍积极学习和引进先进、可靠、安全的施工技术和装备，加强施工安全管理，保证项目工期和质量。建立健全项目管理制度，明确各参与方的职责和权限，加强沟通协调，定期召开项目进度会议，及时解决项目实施过程中出现的问题。对于项目运营阶段，加强运营团队建设，定期进行培训，提高管理水平和运营效率，引入先进的运营管理经验和技术，降低运营成本。

（四）经营风险

项目运营中，若实际情况及定价未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。可能导致项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加进而降低偿债能力。此外，如果污水处理质量不达标，可能面临处罚，影响项目声誉和收益。同时，若设备老化损坏未能及时更新维护，也会影响污水处理效率和质量，增加运营成本。

主要风险控制措施：项目管理单位密切关注实际情况及定价变化，加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出，密切关注实际情况及定价变化，提高资金使用效率，保证还本付息资金。与此同时地方政府已承诺为本项目给予相关补贴，以弥补经营性亏损。如果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。建立严格的质量控制体系，确保污水处理质量达标，避免因质量问题导致的处罚和损失。定期对设备进行维护保养，制定设备更新计划，确保设备的正常运行，提高污水处理效率，降低运营成本。

（五）政策风险

地方政府发行的专项债券，如果国家针对专项债券发行政策进行调整，可能导致后续债券发行难以实现，进而影响项目后续建设。此外，污水处理行业受环保政策、收费政策等影响较大，若政策发生变化，如提高污水处理标准但未相应提高收费标准，将增加项目运营成本，降低收益。或者税收政策等变动，也可能对项目的财务状况产生影响。

主要风险控制措施：本次债券发行是依据中共中央办公厅 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》（厅字〔2019〕33号）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52 号）等政策文件要求实施的，国家相关政策变化可能性较小。同时，如遇国家政策调整，专项债券发行人应根据调整后的国家政策，积极统筹安排地方专项资金，多渠道筹措项目建设运营后续资金，确保发行债券建设的项目按时完工并顺利投入运营。密切关注国家和地方政策动态，加强与政府部门的沟通协调，及时了解政策变化对项目的影响，并提前制定应对策略。如在政策调整前，积极争取有利的收费政策、补贴政策等，降低政策变动带来的风险。

本所律师认为，本项目包含市场风险、财务风险、管理风险、经营风险、政策风险，现已制定相应的风险控制措施。

五、本期债券的发行文件

（一）实施方案

2025 年 8 月，武汉长江新区生态环境和水务湖泊局出具《江湾污水处理厂及配套设施工程实施方案》，披露了以下内容：项目概况；项目重大经济社会效益分析；项目投资估算及资金筹措方案；项目预期收入、成本及融资平衡情况；项目预期收益与融资平衡情况；潜在风险评估及控制措施；投资者保护措施；主管部门责任；资产管理措施；事前绩效评估等。

综上，本所律师认为：《实施方案》符合债券发行相关法律、法规及规范性文件的规定。

（二）财务评价机构及财务评价报告

武汉长江新区生态环境和水务湖泊局委托武汉精益久其会计师事务所（普通

合伙）（以下简称“精益久会计师”）作为本期债券的财务评价机构。

1.财务评价机构

精益久会计师持有武汉市武昌区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为91420103090822816D的《营业执照》、湖北省财政厅于2023年8月3日核发的执业证书编号为0017764的《会计师事务所执业证书》。

2.财务评价报告

2025年8月，精益久会计师出具编号为“精久咨字【2025】014号”的《财务评估咨询报告》，认为：“在相关项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目的运营收入能够合理保障偿还专项债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。”

综上，本所律师认为：精益久会计师系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，与武汉长江新区集团有限公司不存在关联关系，具备为本期债券发行出具财务评价报告的资质，符合债券发行对中介机构资质的要求的相关规定。

（三）法律顾问及法律意见书

本所受聘作为本期债券发行的专项法律顾问，就本期债券的发行事宜出具法律意见。

本所现持有湖北省司法厅核发的31420000MD0227667B号《律师事务所分所执业许可证》。本法律意见书的签字律师持有合法有效的《律师执业证》。

综上，本所及经办签字律师具备为本期发行提供法律服务的资质，与武汉长江新区集团有限公司不存在关联关系，符合债券发行对中介机构资质的要求的相关规定。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本期债券的发行主体、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规等规定。

（二）本项目属于具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《中央最新投向领域》等文件规定的投向领域要求，不存在用于《湖北省政府支出负面清单（第一批）》（鄂政办函〔2023〕20号）、《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》等所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（三）本项目已取得相应阶段的相关批准或许可，具备项目实施条件。

（四）本项目土地、项目收费权等资产未设置抵押、质押。

（五）本项目的收入来源符合相关法律、法规等规定，收益权归属武汉长江新区集团有限公司，项目单位可以用此收益偿还本项目涉及专项债券本息，本项目能够实现收益与融资的自求平衡。

（六）本项目包含市场风险、财务风险、管理风险、经营风险、政策风险，现已制定相应的风险控制措施。

（七）为本期债券发行提供服务的工程咨询机构、财务评价机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

综上所述，本所律师认为：本期债券发行符合《预算法》《证券法》等法律、法规及规范性文件的有关规定，实施本期债券发行方案不存在法律障碍。

本法律意见书正本三份，由本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（本页以下无正文）

（以下无正文，为《北京市康达（武汉）律师事务所关于江湾污水处理厂及配套设施工程专项债券的法律意见书》之专用签字盖章页）

北京市康达（武汉）律师事务所

经办律师：王伟

王　伟

经办律师：刘虹辰

刘 虹 辰

2025 年　月　日

广东华商（武汉）律师事务所
国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目

法律意见书

广东华商（武汉）律师事务所

湖北武汉市洪山区

2025 年 10 月

湖北武汉市洪山区欢乐大道特1号宏泰大厦A座1402室 邮政编码：430000
电话：027-86306818



律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD0284127K

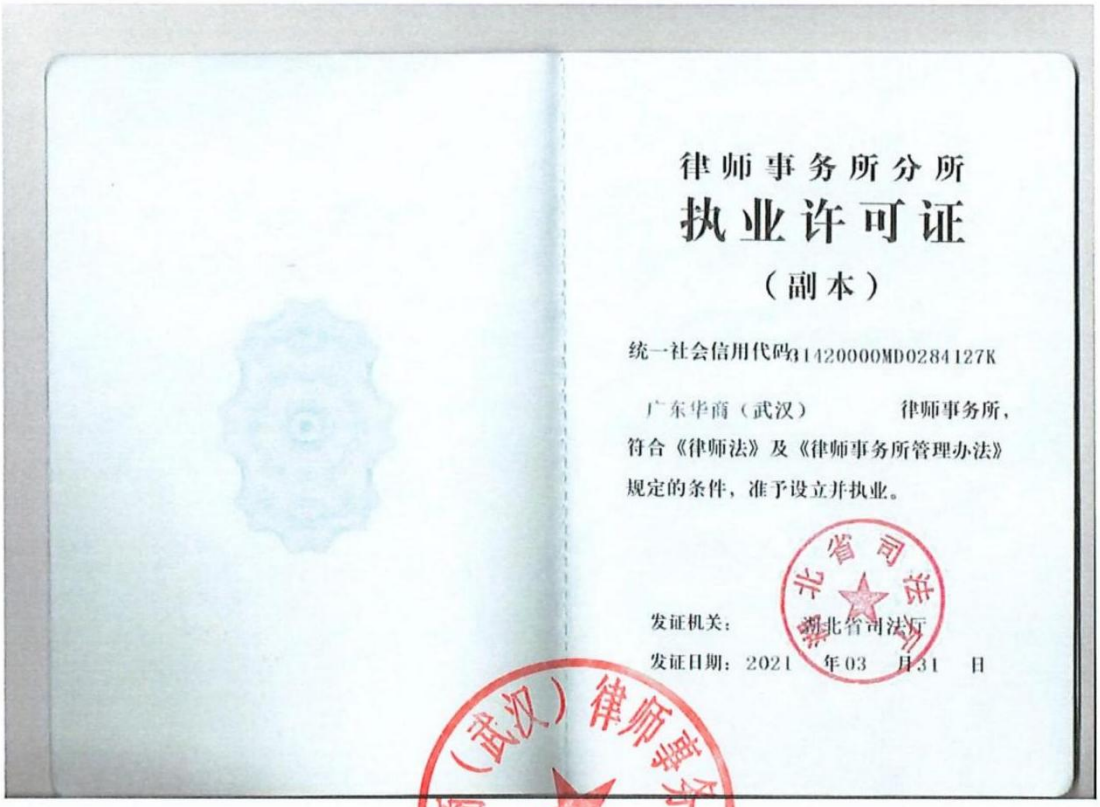
广东华商（武汉）律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2021 年 03 月 31 日

No. 80024310

中华人民共和国司法部监制



律师事务所分所

执业许可证

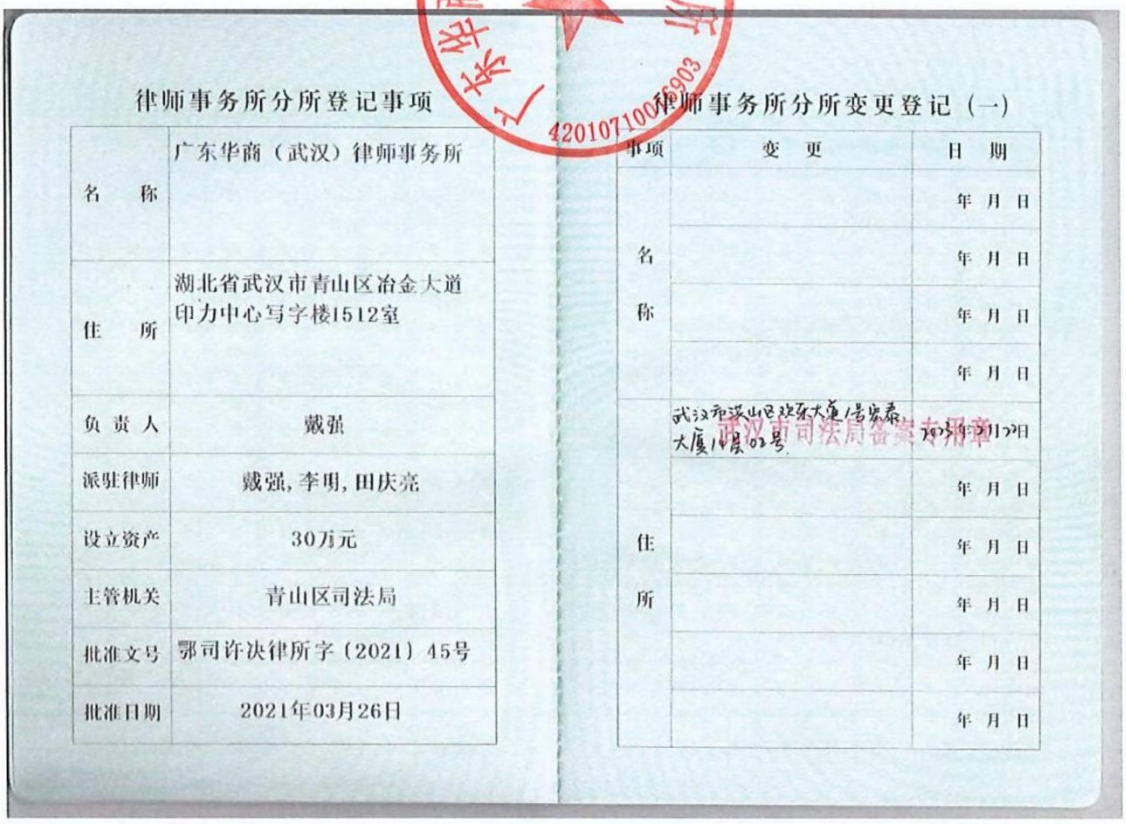
（副本）

统一社会信用代码31420000MD0284127K

广东华商（武汉）　　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：2021　年03　月31　日



律师事务所分所登记事项

名　称	广东华商（武汉）律师事务所
住　所	湖北省武汉市青山区冶金大道印力中心写字楼1512室
负责人	戴强
派驻律师	戴强，李明，田庆亮
设立资产	30万元
主管机关	青山区司法局
批准文号	鄂司许决律所字〔2021〕45号
批准日期	2021年03月26日

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变　更	日　期
名称		年　月　日
		年　月　日
		年　月　日
		年　月　日
住所	武汉市青山区冶金大道印力中心写字楼1512室	2021年3月17日
		年　月　日
		年　月　日
		年　月　日
		年　月　日
		年　月　日

武汉市司法局备案专用章



执业机构 广东华商（武汉）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201201811035033

法律职业资格或律师资格证号 A20164201050907

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2023 年 11月 07日

湖北省司法厅 律师执业证专用章

持证人 郑琰

性 别 女

身份证号 420102198510112 84X

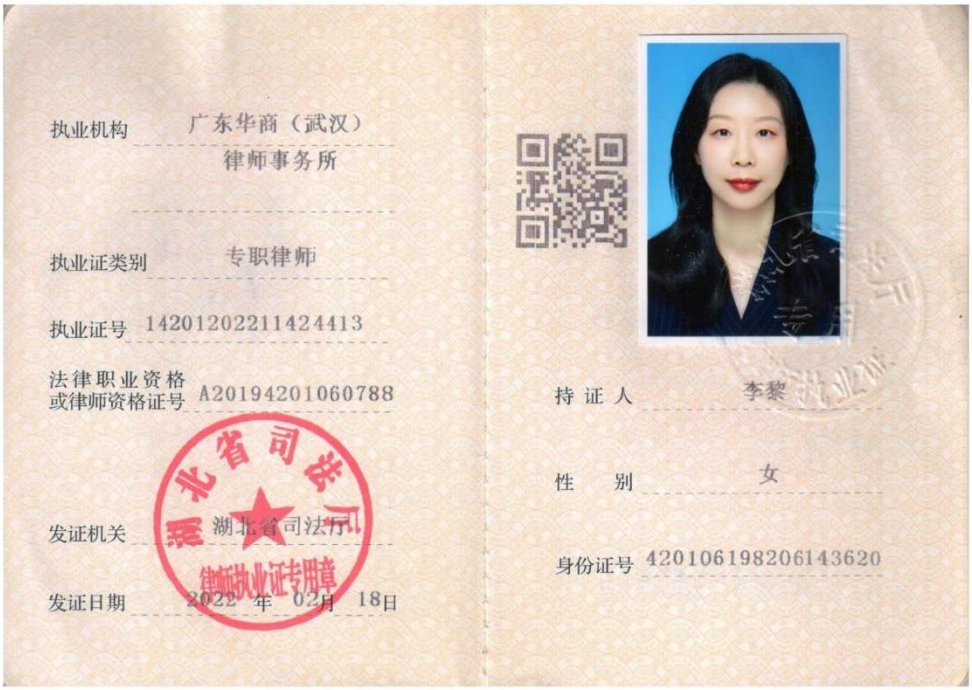


律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	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	2025年6月至2026年5月



执业机构 广东华商（武汉）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201202211424413

法律职业资格或律师资格证号 A20194201060788

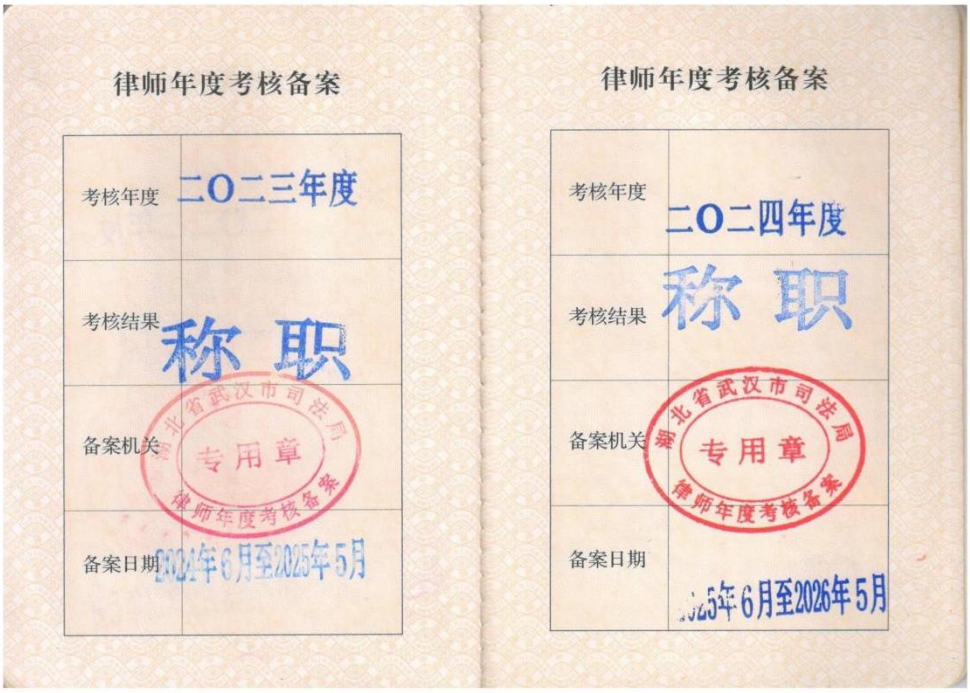
发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2022 年 02月 18日

持证人 李黎

性 别 女

身份证号 420106198206143620



律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026年5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 2

第二部分 法律意见书正文 4

一、本次发行概况 4

二、本次发行的实质条件 4

三、本次发行对应的项目 6

四、项目收益和融资平衡 8

五、项目的风险控制 8

六、中介机构 11

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

广东华商（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目地方政府专项债券发行的法律顾问，对本期地方政府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）
《财办预〔2021〕209号》	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》 (财办预〔2021〕209号)

《财库〔2020〕43号》	指	《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）
《国务院令第712号》	指	《政府投资条例》（国务院令第712号）
《财预〔2021〕115号》	指	《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》(财预〔2021〕115号)
《鄂财债发〔2019〕12号》	指	《湖北省专项债券项目负面清单的通知》（鄂财债发[2019]12号）
《国办发〔2015〕42号》	指	《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42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/道兰律所	指	广东华商（武汉）律师事务所
湖北隆兴会计师事务有限责任公司	指	湖北湖北隆兴会计师事务有限责任公司（普通合伙）
《专项评价报告》	指	湖北隆兴会计师事务有限责任公司出具的《国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目地方政府专项债券收入与融资资金平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	广东华商（武汉）律师事务所出具的《国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目地方政府专项债券法律意见书》

第二部分 法律意见书正文

一、本次发行概况

根据《实施方案》及《专项评价报告》，国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目可用于还本付息总收益共计182,068.88万元，债券本金92,000.00万元，本息合计150,644.60万元。根据项目收益与融资平衡分析，项目本金资金覆盖倍数可达2.28，本息资金覆盖倍数可达1.39。本方案中能够完全覆盖发行债券本息。国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目拟发行专项债金额92,000.00万元，2022年完成发行50,000.00万元，2024年已完成发行12,000.00万元，2025年拟申请发行12,000.00 万元，2026年拟申请发行18,000.00 万元，发行期限为30年，利率按2.8%测算。

二、本次发行的实质条件

（一）发行人

本次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、财库〔2020〕43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。

（二）项目实施主体

本项目实施主体为武汉市东西湖区径河街道办事处。

单位简介：武汉市东西湖区径河街道办事处是武汉市东西湖区人民政府工作部门，位于武汉市东西湖区径河街道十字东街7号，单位负责人贾红伟，统一社会信用代码：11420112768092635N。

本所律师认为，武汉市东西湖区径河街道办事处具备合法的主体资格。

（三）发行规模

根据《实施方案》、《专项评价报告》，本次发行的债券规模在湖北省

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、财库〔2020〕43号文等相关法律法规、政策性文件的规定。

（四）发行期限

本项目发行期限为30年，符合《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）的相关规定。

（五）本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目专项债券所募集的资金将用于本项目的建设及相关支出，未安排用于经常性支出。2024年度实施项目专项债投向均为国家专项债重点投向领域，为市政和产业园区基础设施。

本所律师认为，本次发行的专项债券募集资金的投资方向为具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合中央最新投向领域（2024年版）、财库〔2020〕43号文等文件规定，不属于投向领域禁止类项目清单（2024年版）、省政府负面清单（第一批）（鄂政办函〔2023〕20号）等文件所列负面或禁止投向领域项目。

（六）偿债资金来源

根据《专项评价报告》，本项目收入来源共享中心租赁收入、共享中心停车场收入、路边停车位收入、充电桩服务收入、广告收入等。

本所律师认为，本项目的收费项目具有法律政策依据，偿债资金来源符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他法律、行政法规、行政规章的规定，本项目收入来源合法。

（七）收益权归属

本项目的实施主体和收益归属部门为武汉市东西湖区径河街道办事处，

项目单位用此收益偿还本项目涉及专项债券本息，符合相关法律、法规规定。

（八）还款计划

根据《实施方案》，本次发行的债券偿还计划采取“半年支付利息和在债券存续期第11-30年等额偿还本金的5%”的方式。因此，本次发行的国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目专项债券具有偿还计划。

三、本次发行对应的项目

（一）项目建设内容及规模

项目建设地点位于武汉市东西湖区国家网络安全人才与创新基地一期核心区及二期泥达湖南片区。

本次国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目包括2个子项，子项一为网安基地共享服务中心项目，子项二为网安基地二期泥达湖南片区首批四条道路。主要内容为：

子项一：网安基地共享服务中心一期项目

项目建设地点位于武汉市东西湖区国家网络安全人才与创新基地一期核心区。项目用地面积44673.86㎡（实测为准），总建筑面积99179.40㎡。其中地上建筑面积62879.40㎡，地下建筑面积36300㎡。建设内容包括国际网络安全论坛及网络安全创新应用示范中心、产业园创新孵化基地、产业园区人才生活配套房/部分配套商业等，配套建设给排水、电气、暖通、绿化景观等建设内容。项目设停车位1415 个，其中机动停车位822个，地面机动车位18个，非机动停车位575个。

子项二：网安基地二期泥达湖南片区首批四条道路

本项目位于东西湖区径河街道，本次工可共研究4条道路，分别为东流港路（九通路至石湾西路段）、双港二路（双港北路至双港南路段）、柏君路（临港路至创谷路段）、规划三路（柏君路至马湾南路段），总长约5735.88m。

东流港路（九通路至石湾西路段）为东西走向，道路长约2495.42m，设计桩号为AK0+000～AK2+495.42，红线宽30及38m，按照城市次干路标准建设，设计车速为40km/h，双向4车道，为沥青路面。

双港二路（双港北路至双港南路段）为南北走向，道路长约749.02m，设计桩号为BK0+000～BK0+749.02，红线宽30m，按照城市支路标准建设，设计车速为30km/h，双向4车道，为沥青路面。

柏君路（临港路至创谷路段）为南北走向，道路长约1843.37m，设计桩号为CK0+000～CK1+843.369，红线宽40及45m，按照城市次干路标准建设，设计车速为40km/h，双向6车道，为沥青路面。

规划三路（柏君路至马湾南路段）为南北走向，道路长约648.07m，设计桩号为DK0+000～DK0+648.074，红线宽20m，按照城市支路标准建设，设计车速为30km/h，双向2车道，为沥青路面。

建设内容包括：道路工程、桥梁工程、交通工程、给排水工程、管线综合工程、照明工程、绿化工程。

根据本项目可研批复，考虑建设期利息后经调整，本项目总投资估算212,125.81万元，其中工程费用131,663.63万元，工程建设其他费用12,717.43万元，预备费9,758.19万元，土地费用46,477.72万元，专项费用2,409.33万元，建设期利息 9,007.50万元，债券发行费用 92.00万元。

本项目总投资212,125.81 万元，其中建设单位自筹120,125.81 万元，资本金均来源于单位自筹资金，在总投资占比56.63%，其中43.37%的资金需求由湖北省政府发行专项债券来满足，规模共105,000.00万元。资本金及专项债券投向本项目建设。

具体取得批复文件如下：

1.可研批复：《国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目可行性研究报告（代建议书）的批复》。

2.子项一：

建设用地规划许可证，武自规（东）地[2022]008号，2022年3月17日。

土地证，鄂（2022）武汉市东西湖不动产权第0023774号，2022年4月26日。

建设工程规划许可证，武自规（东）建[2022]059号，2022年8月3日。

建筑工程施工许可证，武汉市东西湖区行政审批局，2022年8月11日。

3.子项二：

初步设计批复，《区发改局关于网安基地二期泥达湖南片区首批

家四条道路初步设计的批复》（东发改（审）[2023]212号），武汉市东西湖区发展和改革局，2023年12月21日。

综上，本所律师认为项目已具备开工条件，批复符合专项债券发行要求。

（二）项目抵质押情况

根据《实施方案》，本项目涉及内容无抵押质押情况。

（三）项目其他情况

主体合法性、发债合法性、抵质押情况、审批手续合法合规性和中介机构资质等情况在整个债券存续期内合规合法。

四、项目收益和融资平衡

根据《专项评价报告》，国家网络安全人才与创新基地二期产业园配套项目收益对债务本息覆盖倍数为1.39倍。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款的规定。

五、项目的风险控制

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.工期

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定性、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，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

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。

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货运收入及其他收入等经营收入的不稳定性。

风险控制措施：在项目进入运营后，项目单位应发挥优势定位，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；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：

1.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，文明施工，提高资源利用水平和环境保护水平，将本项目对生态环境、经济社会的不利影响降到最低。

2.工程运营期的扰民问题主要是行车振动与噪音干扰问题。将通过在设计阶段进一步加强与周边单位、居民的沟通、协商，充分了解其实际需求，全面考虑减震降噪措施，真正做到不扰民。

（四）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1.财务测算不准确风险

影响项目融资平衡最大的风险在于运营收入的预测、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，采用按半年付息，到期还本。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、中介机构

（一）湖北隆兴会计师事务有限责任公司

为本次发行出具《财务评估咨询报告》的是湖北隆兴会计师事务有限责任公司。湖北隆兴会计师事务有限责任公司的注册地为武汉市东湖新技术开发区光谷大道112号当代国际花园总部基地15、20号楼及地下室第15幢10层8号，法定代表人为吴定佳。湖北隆兴会计师事务有限责任公司经武汉市市场监督管理局注册登记，持有统一社会信用代码为91420106179219255 2的《营

业执照》。湖北隆兴会计师事务有限责任公司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42060041）。

（二）广东华商（武汉）律师事务所

为本次发行出具《法律意见书》的律师事务所是广东华商（武汉）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》（编号：31420000MD0284127K），依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师李黎，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14201202211424413；经办律师通过了年度考核备案。

综上，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，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。湖北隆兴会计师事务有限责任公司与广东华商（武汉）律师事务所及其执行人员不存在关联关系。

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，项目投向领域为产业园区基础设施领域，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金用途符合《财办预〔2021〕209号》、《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）规定的投向领域，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，债券资金未用于《财预〔2021〕115号》所列负面或禁止投向领域的建设内容。债券资金用途符合《关于支持各地用好专项债务限额的通知》（财预

〔2022〕120号）规定的投向领域。项目性质合法合规，符合债券发行条件；

（三）项目目前取得的审批手续合法合规；已经具备实施条件，符合债券发行要求；

（四）本期债券对应项目产权清晰，项目产权归属实施单位所有，实施单位能够控制项目收益，项目资产及权益无抵质押情况，可以用于还本付息，对本期债券发行不构成影响；

（五）本期债券存续期内收入合法合规，具有稳定的资金偿还来源，符合《财预〔2016〕155号》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。

债券存续期项目收益对全部债券本息的覆盖倍数为1.39，大于相关法律法规要求的1.1倍，符合法律、行政法规、行政规章的规定；

（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；

（七）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；

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》、《财库〔2020〕36号》、《财办预〔2021〕209号》、《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）、《财预〔2021〕115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法律障碍。

广东华商（武汉）律师事务所

经办律师：

2025 年 10 月

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

关　于

江夏经开区高端装备制造产业园

专项债券

法律意见书

（2025）仁德武专字第 47 号

二〇二五年十月

目 录

第一部分 释义与声明 1
一、释义 1
二、声明 2
第二部分 法律意见书正文 4
一、项目概况 4
二、本次发行的实质条件 6
三、项目预期收益与融资平衡 7
四、发行文件及中介服务机构 7
五、法律风险 8
六、结论性意见 9
第三部分 附 件 11

致：江夏区财政局

北京仁人德赛（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）接受江夏区财政局的委托，就江夏经开区高端装备制造产业园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）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）、《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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43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）、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规定，按照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。

第一部分 释义与声明

一、释义

在本法律意见书中，除非上下文另有所指，下列词语具有的含义如下：

中国	指中华人民共和国
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
区政府	指武汉市江夏区人民政府
区财政局	指江夏区财政局
评估机构	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）
《财务评估咨询报告》	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）出具的《江夏经开区高端装备制造产业园收益与融资自求平衡专项评价报告》
本所	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所
本所律师	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所经办律师
本次发行	指江夏经开区高端装备制造产业园专项债券
《法律意见书》	指《北京仁人德赛（武汉）律师事务所关于江夏经开区高端装备制造产业园专项债券法律意见书》
《实施方案》	指《江夏经开区高端装备制造产业园实施方案》
元	指人民币元
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〔2020〕36 号文	指《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
鄂财债〔2019〕12 号文	指《湖北省专项债券项目负面清单》
《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》	指共中央办公厅、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》

二、声明

为出具本法律意见书，本所特作出如下声明：

1. 本所及本所律师依据现行法律法规和规范性文件，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托人本次专项债券发行的合法性、合规性、真实性、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. 本法律意见书的出具，依赖于委托人、建设单位及中介机构等向本所提供的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、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。对于出具本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. 在本法律意见书中，本所律师对《实施方案》、《财务评估咨询报告》等文件中某些数据、意见及结论的引述，并不表明本所律师对该等数据、意见和结论的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的担保或保证。对于该等文件及所涉内容，本所律师不具备核查和作出评价的适当资格，只做引用且不发表法律意见。

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。本所不对上述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. 本法律意见书自本所律师签字及本所盖章后生效。

第二部分　法律意见书正文

一、项目概况

1、项目基本情况

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，江夏经开区高端装备制造产业园总投资估算总额613,199.55万元，其中工程费用426,732.65万元，工程建设其他费用103,473.25万元，预备费65,757.10万元，专项费用6,667.40万元，建设期利息及债券发行费用10,569.15万元。资金来源为建设单位自筹143,199.55万元，申请发行专项债券470,000.00万元，其中：2022年已发行15,000.00万元专项债券，2023年已发行15,800.00万元专项债券，2025年拟发行25,000.00万元专项债券，2026年拟发行414,200.00万元专项债券。债券期限均为30年期。

根据《实施方案》和项目有关立项手续文件，本项目包括建设江夏乡村振兴农民就业基地（一期）A地块、建筑装备科技园建设项目和节能环保装备园建设项目。项目总用地面积807.59亩，总建筑面积1,177,876.42平方米，主要建设厂房、配套研发楼及配套倒班楼等。

项目计划建设时间为2022年6月至2025年12月，建设期为43个月。

2、项目审批情况

根据区财政局、武汉江夏经济开发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，本项目已取得的主要审批文件如下：

（1）项目已于2021年10月25日获得武汉市江夏区自然资源和规划局关于江夏乡村振兴农民就业基地（一期）A地块的《不动产权证》，编号：鄂（2021）武汉市江夏不动产权第0126028号。

（2）项目已于2021年11月11日获得武汉市江夏区行政审批局关于江夏乡村振兴农民就业基地（一期）A地块的《建设用地规划许可证》，编号：武自规（夏）地（2021）68号。

（3）项目已于2022年3月31日获得武汉市江夏区自然资源和规划局关于江夏乡村振兴农民就业基地（一期）A地块的《建设工程规划许可证》，编号：武自规（夏）建（2022）013号。

（4）项目已于2022年6月7日获得武汉市江夏区行政审批局关于江夏乡村振兴农民就业基地（一期）A地块的《建筑工程施工许可证》，编号：420115202206070101。

（5）项目已于2022年6月14日获得武汉市江夏区发展和改革局关于建筑装备科技园建设项目的《湖北省固定资产投资项目备案证》，项目代码：2205-420115-04-01-915855。

（6）项目已于2022年10月14日获得武汉市江夏区发展和改革局关于江夏乡村振兴农民就

业基地(一期)A 地块的《湖北省固定资产投资项目备案证》,项目代码:2110-420115-04-01-242404。

(7)项目已于 2024 年 3 月 20 日获得武汉市江夏区发展和改革局关于节能环保装备园建设项目(一期)的《湖北省固定资产投资项目备案证》,项目代码:2205-420115-04-01-368603。

(8)项目已于 2024 年 9 月 12 日获得武汉市江夏区自然资源和城乡建设局关于节能环保装备园建设项目(一期)的《不动产权证》,编号:鄂(2024)武汉市江夏不动产权第 0027928 号。

(9)项目已于 2024 年 9 月 12 日获得武汉市江夏区自然资源和城乡建设局关于节能环保装备园建设项目(一期)的《建设用地规划许可证》,编号:武资建(夏)地(2024)011 号。

(10)项目已于 2024 年 9 月 12 日获得武汉市江夏区自然资源和城乡建设局关于节能环保装备园建设项目(一期)的《建设工程规划许可证》,编号:武资建(夏)工(2024)014 号。

(11)项目已于 2025 年 1 月 14 日获得武汉市江夏区行政审批局关于节能环保装备园建设项目(一期)的《建筑工程施工许可证》,编号:420115202501140301、420115202501140401。

本所律师认为,项目部分子项已取得备案证、土地证、建设用地规划许可证、工程规划许可证、施工许可证等相关前置证件。相关证件取得情况与本阶段匹配。

3、项目实施主体

本项目实施单位为武汉江夏经济开发区管理委员会,位于武汉市江夏区腾讯大道阳光创谷,法定代表人卢鹏,统一社会信用代码:11420115MB03874013。业务范围为(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。

4、项目抵（质）押情况

根据《实施方案》以及实施主体的说明，截至本法律意见书出具之日，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。

二、本次发行的实质条件

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《中华人民共和国预算法》、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、发行规模

根据《实施方案》、《财务评估咨询报告》，本项目计划申请债券资金 470,000.00 万元，其中：2022 年已发行 15,000.00 万元专项债券，2023 年已发行 15,800.00 万元专项债券，2025 年拟发行 25,000.00 万元专项债券，2026 年拟发行 414,200.00 万元专项债券。

2025 年拟发行 25,000.00 万元专项债券，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、财库〔2015〕83 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。

3、本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的江夏经开区高端装备制造产业园专项债券所募集的资金将用于江夏经开区高端装备制造产业园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。

4、偿债资金来源

根据《财务评估咨询报告》，江夏经开区高端装备制造产业园运营收入主要为厂房及配套服务

用房租赁收入。

本所律师认为，偿债资金来源符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文以及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

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每半年支付一次，第11-30年每年等额偿还发行金额的5%。

因此，本次发行的江夏经开区高端装备制造产业园专项债券具有偿还计划。

三、项目预期收益与融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，实施江夏经开区高端装备制造产业园收益对债务本息（含贷款本息和债券本息）覆盖倍数为1.52。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。

四、发行文件及中介服务机构

1、发行文件

（1）《财务评估咨询报告》

武汉俊功会计师事务所（普通合伙）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“本次评价的江夏经开区高端装备制造产业园通过发行债券能满足项目融资平衡；项目的收入和成本测算的过程和依据是较为准确、合理的；项目累计预期结余可以覆盖本息，能够实现项目收益与融资自求平衡；项目专项债券本息覆盖倍数1.52倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息覆盖倍数的要求”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、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。

2、中介服务机构

（1）评估机构

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（普通合伙）。

根据国家企业信用信息公示系统的查询，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）经武汉市洪山

区市场监督管理局注册登记，统一社会信用代码为91420106MA49LC8A25，住所地为武汉市洪山区文化大道555号融科智谷C2栋二单元三层312-11号，法定代表人为余洪波，经营范围：会计服务；审计服务；税务登记代理；企业管理咨询服务；代理记账。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。登记状态为存续。

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；经办注册会计师余洪波，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420801504384；两位经办注册会计师均已通过2025年注册年检。

本所律师认为，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的普通合伙企业，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估咨询报告》的主体资质及权限，符合有关法律法规的要求。

（2）法律服务机构

为本次发行出具《法律意见书》的律师事务所是北京仁人德赛（武汉）律师事务所，本所是依据中华人民共和国律师法等相关法律法规设立的合伙律师事务所，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：31420000050016924U，依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师钱诚，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：14201201510687713；经办律师邓杰，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：14201202310612968。两位经办律师均通过了2024年度考核备案。

本所律师认为，北京仁人德赛（武汉）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙企业，具备为本次专项债券进行分析并出具法律意见书的资质，在本法律意见书上签字的两名律师均具备相应的从业资格，符合有关法律法规的要求。

五、法律风险

1、利率波动风险

在本次专项债券的存续期间，受国民经济总体运行状况、国家宏观经济政策、货币政策、资金供求关系以及国际经济环境变化等多种因素的影响，市场利率存在一定的波动性。债券属于利率敏感型投资品种，市场利率变动将直接影响债券的投资价值，在专项债券存续期内，如果未来市场利率发生变化，可能会对项目的财务成本产生影响，进而会使投资者实际投资收益水平产生不确定性。

2、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。

3、项目建设风险

本次项目虽然严格进行了可行性论证，保障了项目能够保质、保量、按时交付使用。但从开始至项目收入实现的过程中，也将面临许多不确定因素，可能工期延长等情况，影响项目的按期竣工和实现收入，并可能使实际投资超出预算，对项目收益实现产生一定的不利影响。主要是施工安全与工期存在的各种不确定因素给项目带来的风险。

六、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、本期债券对应投资的是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合发改投资〔2024〕195号文规定的投向领域，债券资金未用于鄂财债发〔2019〕12号文、鄂政办函〔2023〕20号文、发改投资〔2024〕195号文所列负面或禁止投向领域的建设内容；

3、本次债券对应投资的部分子项已按照规定获得备案证、土地证、建设用地规划许可证、工程规划许可证、施工许可证等行政审批手续，相关子项已具备实施条件；

4、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；

5、根据《财务评估咨询报告》，在债券存续期内，项目对应的收入来源合法、收入较合理，收益权归属于武汉江夏经济开发区管理委员会及相关单位，可以用于偿还本项目涉及专项债券对应的本金和利息，项目累计预期结余可以覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，本息覆盖倍数可达1.52；

6、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；

7、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；

8、根据《实施方案》，债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险分析基本合理，风险控制措施基本可行。

9、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。

（以下无正文，为本意见书签章页）

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

经办律师：钱诚

经办律师：邓杰

签署日期：2025.10.27

第三部分 附 件

1. 北京仁人德赛（武汉）律师事务所执业许可证



律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000050016924U

北京仁人德赛（武汉）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。

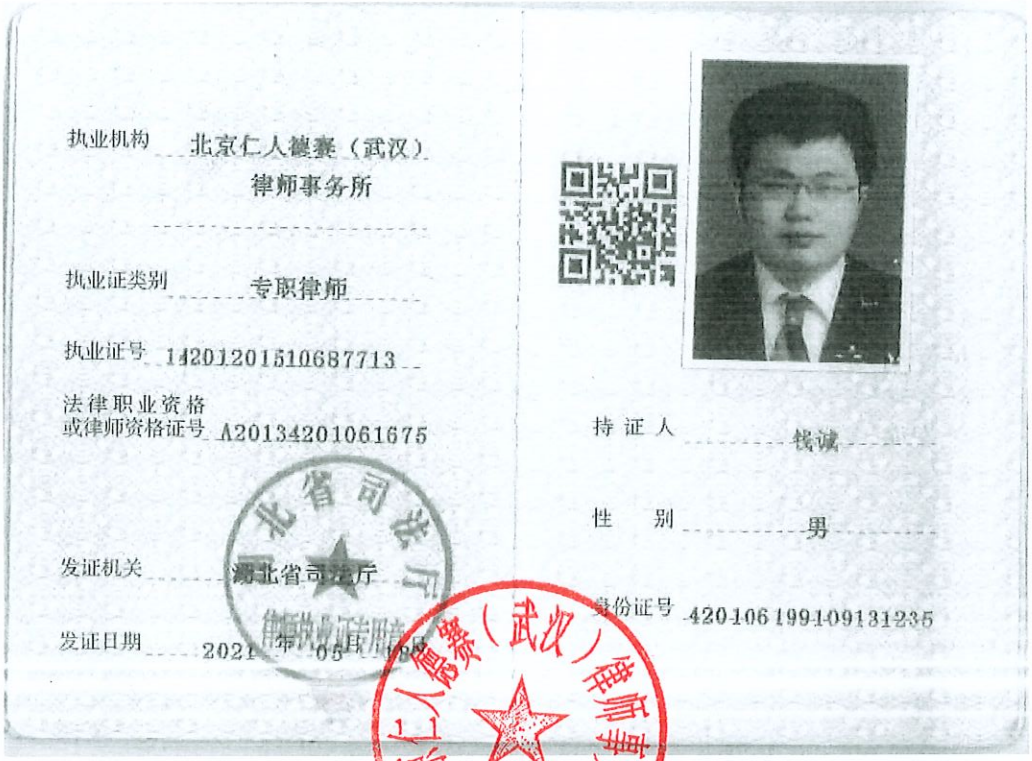
发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 09 月 01 日

No. 80015991

中华人民共和国司法部监制

2. 经办律师执业证


执业机构 北京仁人德赛（武汉）律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201201510687713
法律职业资格或律师资格证号 A20134201061675
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2021年05月18日
持证人 钱诚
性别 男
身份证号 420106199109131235


执业机构 北京仁人德赛（武汉）律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201202310612968
法律职业资格或律师资格证号 A20204210220791
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2023年06月22日
持证人 邓杰
性别 男
身份证号 421022199610146014

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

关　于

江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程

专项债券

法律意见书

（2025）仁德武专字第 48 号

二〇二五年十月

目 录

第一部分 释义与声明 1
一、释义 1
二、声明 2
第二部分 法律意见书正文 4
一、项目概况 4
二、本次发行的实质条件 8
三、项目预期收益与融资平衡 9
四、发行文件及中介服务机构 9
五、法律风险 10
六、结论性意见 12
第三部分 附 件 14

致：江夏区财政局

北京仁人德赛（武汉）律师事务所（以下简称“本所”）接受江夏区财政局的委托，就江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程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）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）、《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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43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）、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规定，按照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。

第一部分 释义与声明

一、释义

在本法律意见书中，除非上下文另有所指，下列词语具有的含义如下：

中国	指中华人民共和国
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
区政府	指武汉市江夏区人民政府
区财政局	指江夏区财政局
评估机构	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）
《财务评估咨询报告》	指武汉俊功会计师事务所（普通合伙）出具的《江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程地方政府专项债券收入与融资资金平衡财务评价报告》
本所	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所
本所律师	指北京仁人德赛（武汉）律师事务所经办律师
本次发行	指江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程专项债券
《法律意见书》	指《北京仁人德赛（武汉）律师事务所关于江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程专项债券法律意见书》
《实施方案》	指《江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程实施方案》
元	指人民币元
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〔2020〕36号文	指《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43号文	指《地方政府债券发行管理办法》
财预〔2020〕94号文	指《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
鄂财债发〔2019〕12号文	指《湖北省专项债券项目负面清单》
《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》	指中共中央办公厅、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》

二、声明

为出具本法律意见书，本所特作出如下声明：

1. 本所及本所律师依据现行法律法规和规范性文件，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托人本次专项债券发行的合法性、合规性、真实性、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. 本法律意见书的出具，依赖于委托人、建设单位及中介机构等向本所提供的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、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。对于出具本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. 在本法律意见书中，本所律师对《实施方案》、《财务评估咨询报告》等文件中某些数据、意见及结论的引述，并不表明本所律师对该等数据、意见和结论的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的担保或保证。对于该等文件及所涉内容，本所律师不具备核查和作出评价的适当资格，只做引用且不发表法律意见。

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。本所不对上述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. 本法律意见书自本所律师签字及本所盖章后生效。

第二部分　法律意见书正文

一、项目概况

1. 项目基本情况

根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程总投资为58,032.94万元。其中，工程费用41,423.29万元，工程建设其他费用9,292.37万元，预备费3,509.27万元，专项费用1,332.11万元，债券发行费用及建设期利息2,475.90万元。资金来源为：建设单位自筹17,032.94万元，申请发行专项债券41,000.00万元，债券期限为30年。

根据《实施方案》及项目有关立项手续文件，项目用地位于武汉市江夏区乌龙泉街道幸福村。

本项目的建设规模及内容如下：

序号	子项目名称	建设性质	建设内容及规模
1	武汉市江夏区乌龙泉将军山工业园	新建	用地面积60,373.83平方米，总建筑面积138,451.59平方米，其中主体厂房建筑面积117,801.88平方米，综合楼、配套房等服务设施等其他附属建筑物面积20,649.71平方米。同时配套供配电工程、给排水工程、道路工程及绿化工程。
2	江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程	新建	包含3条市政配套道路，其中，横二路实施红线宽22米，实施长度为461.961米；横三路实施红线宽15米，路线实施长度为417.752米；纵二路实施红线宽20米，实施长度577.127米。建设内容包括新建道路、排水、交通标志、标线、道路照明、行道树等工程。

项目计划建设期为2023年6月~2026年12月。

2. 项目审批情况

根据建设单位提供的文件、材料，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的主要审批文件如下：

（1）武汉市江夏区乌龙泉将军山工业园

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目备案证	2025年3月26日	武汉市江夏区发展和改革局	湖北省固定资产投资项目备案证（项目代码2206-420115-04-01-777083）	

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
不动产证	2024 年 3 月 5 日	武汉市江夏区自然资源和规划局	不动产权证（坐落江夏区乌龙泉街幸福村、新农村，工业用地，土地使用权面积 60373.82 平方米，权利人：武汉经夏绿源投资有限公司）	鄂（2024）武汉市江夏不动产权第 0006567 号
建设工程规划许可证	2024 年 3 月 5 日	武汉市江夏区自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第武自规（夏）建〔2024〕015 号
建设用地规划许可证	2024 年 3 月 5 日	武汉市江夏区自然资源和规划局	建设用地规划许可证	建字第武自规（夏）建〔2024〕010 号
建筑工程施工许可证	2024 年 3 月 5 日	武汉市江夏区行政审批局	建筑工程施工许可证	420115202403050101

（2）江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
可研批复	2022 年 7 月 3 日	武汉市江夏区发展和改革局	《关于江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（项目代码 2207-420115-04-01-723029）	夏发改投资〔2022〕111 号
初设批复	2023 年 3 月 28 日	武汉市江夏区自然资源和规划局	《关于江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程初步设计的批复》	夏发改投资〔2023〕030 号
工程开工令	2023 年 10 月 19 日	四川同创建设工程管理有限公司	工程开工令	

本所律师认为，本期债券对应取得的审批文件符合法律法规规定。

3. 项目实施主体

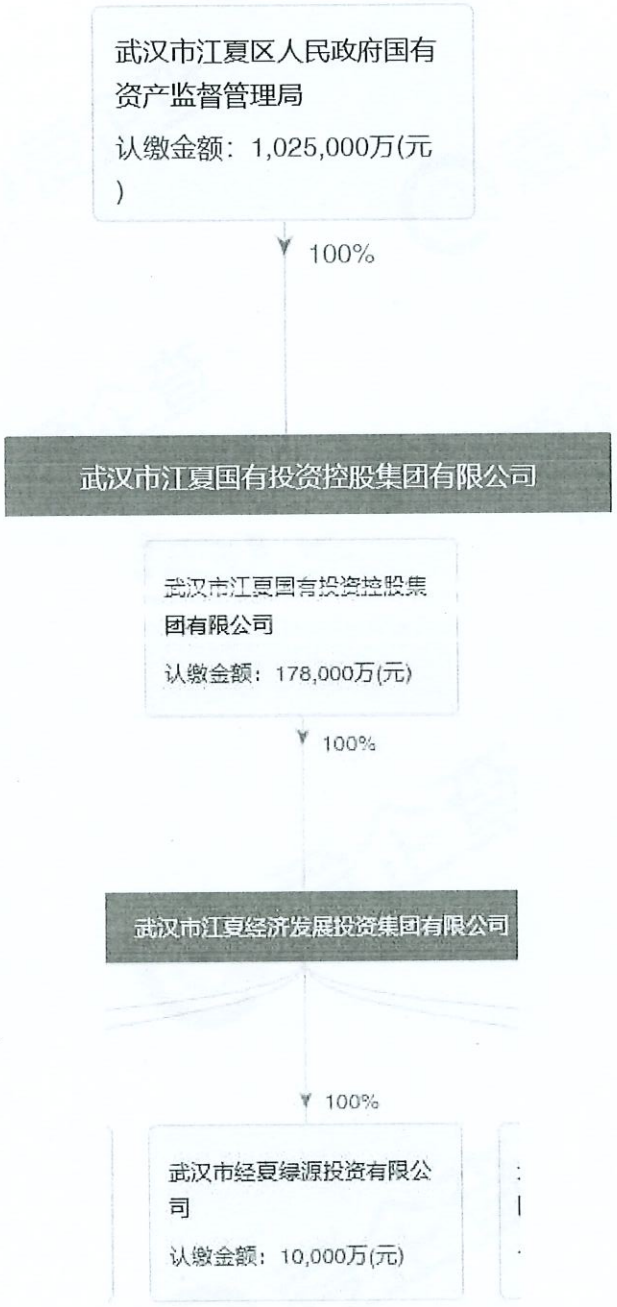
（1）江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程。

项目单位名称	武汉市江夏区人民政府乌龙泉街道办事处
法定代表人	卢平
注册资本	-
地址	湖北省武汉市江夏区乌龙泉街富民路 7 号
统一社会信用代码	11420115731072438Y
单位性质	行政机关
机构职能	（一）加强基层党建。落实基层党建工作责任制，统筹推进街道、社区（村）区域化党建，加强非公有制经济组织和社会组织党建工作，实现党的组织和工作全覆盖。

	（二）统筹区域发展。统筹落实辖区发展的决策部署，参与辖区建设规划和公共服务设施布局，推动辖区健康、有序、可持续发展。统筹城乡发展，实施精准扶贫，引领乡村振兴。推动新型城镇化建设。负责采集企业信息、服务驻街企业、优化投资环境、促进项目发展等经济发展服务工作。 （三）组织开展公共服务。贯彻落实人力资源和社会保障、民政、教育、文化、体育、卫生健康、医疗保障、残疾人事业、住房保障、公共交通等领域相关政策法规，组织开展与居（村）民生活密切相关的各项公共服务。 （四）实施综合管理。对辖区内城市管理、人口管理、文明创建、住宅小区综合管理等地区性、综合性社会管理工作，承担组织领导和综合协调职能。承担农村经营管理、农村集体“三资”监管、农民负担监管等工作。 （五）强化行政执法。在法定授权范围内相对集中行使辖区内城市管理等领域有关行政处罚权以及与之相关的行政强制权和行政检查权。对辖区内各类执法等专业管理工作进行统筹协调，并组织开展群众监督和社会监督。 （六）维护公共安全。负责辖区平安建设、应急管理等有关工作，处理群众来信来访，反映社情民意，化解矛盾纠纷等。 （七）动员社会参与。动员辖区内各类单位、社会组织和居（村）民等参与社会治理，整合辖区内各种社会力量为街道发展服务。 （八）指导基层自治。指导社区居委会、村民委员会和业主委员会建设，健全自治平台，组织居（村）民和单位参与社区（村）建设和管理。 （九）按规定承担全面从严治党、国家安全、意识形态、综治维稳、精神文明建设、安全生产、生态环境保护、保密等主体责任。 （十）完成法律法规和规章规定的其他职责以及上级交办的其他工作任务。

（2）武汉市江夏区乌龙泉将军山工业园。

项目单位名称：	武汉市经夏绿源投资有限公司
法定代表人	何潇艳
注册资本：	人民币 10,000.00 万元
地址：	武汉市江夏区庙山办事处邬树村德锐大厦 1 号楼 607 室
统一社会信用代码：	91420115MA4KXK867K
单位性质：	国有企业
业务范围：	以自有资金从事投资活动，自有资金投资的资产管理服务，生态恢复及生态保护服务，旅游开发项目策划咨询，停车场服务，非居住房地产租赁，企业管理，园区管理服务，仓储设备租赁

	服务，物业管理，园林绿化工程施工，土石方工程施工，工程造价咨询业务，工程管理服务，规划设计管理，市政设施管理。（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）许可项目：建设工程施工，建设工程设计。（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）。
股权结构：	
行业主管部门：	武汉市江夏区住房和城乡建设局
建设单位名称	武汉市经夏绿源投资有限公司

4. 项目抵（质）押情况

根据《实施方案》以及实施主体的说明，截至本法律意见书出具之日，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。

二、本次发行的实质条件

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《中华人民共和国预算法》、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. 发行规模

根据《实施方案》、《财务评估咨询报告》，本项目计划申请债券资金 41,000.00 万元，其中 2023 年已发行债券资金 13,000.00 万元，2025 年拟申请债券资金 20,000.00 万元，2026 年拟申请债券资金 8,000.00 万元。

2025 年拟申请债券资金 20,000.00 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、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2018〕72 号文、财库〔2020〕43 号文、财预〔2020〕94 号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

3. 本次发行募集资金的投资方向

根据《实施方案》，本次发行的江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程专项债券所募集的资金将用于江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程建安工程费用，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、财库〔2020〕43 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。

4. 偿债资金来源

根据《财务评估咨询报告》，江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程运营收入主要为生产厂房和停车位出租收入。

本所律师认为，偿债资金来源符合财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文以及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

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每半年支付一次，债券第 11-30 年每年偿还 5%本金。

因此，本次发行的江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程专项债券具有偿还计划。

三、项目预期收益与融资平衡

根据《财务评估咨询报告》，实施江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程收益对债务本息（含贷款本息和债券本息）覆盖倍数为 1.81。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。

四、发行文件及中介服务机构

1. 发行文件

（1）《财务评估咨询报告》

武汉俊功会计师事务所（普通合伙）就本次发行出具了《财务评估咨询报告》，主要从“融资平衡、项目的收入和成本测算、资金平衡测算”等方面阐述，得出“本次评价的江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程通过发行债券能满足项目融资平衡；项目的收入和成本测算的过程和依据是较为准确、合理的；项目累计预期结余可以覆盖本息，能够实现项目收益与融资自求平衡；项目专项债券本息覆盖倍数 1.81 倍，符合财政部规定的地方政府专项债券本息覆盖倍数的要求”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、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。

2. 中介服务机构

（1）评估机构

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（普通合伙）。

根据查询，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）经武汉市洪山区市场监督管理局注册登记，统一社会信用代码为 91420106MA49LC8A25，住所地为武汉市洪山区文化大道 555 号融科智谷 C2 栋二单元三层 312-11 号，法定代表人为余洪波，经营范围：会计服务；审计服务；税务登记代理；企业管理咨询服务；代理记账。（涉及许可经营项目，应取得相关部门许可后方可经营）。登记状态为存续。

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；经办注册会计师余洪波，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420801504384；两位经办注册会计师均已通过2025年注册年检。

本所律师认为，武汉俊功会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的普通合伙企业，具备为本次专项债券出具项目预期收益与融资自求平衡《财务评估咨询报告》的主体资质及权限，符合有关法律法规的要求。

（2）法律服务机构

为本次发行出具《法律意见书》的律师事务所是北京仁人德赛（武汉）律师事务所，本所是依据中华人民共和国律师法等相关法律法规设立的合伙律师事务所，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：31420000050016924U，依法具有出具法律意见书的执业资格。

经办律师钱诚，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：14201201510687713;经办律师邓杰,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：14201202310612968。两位经办律师均通过了2024年度考核备案。

本所律师认为，北京仁人德赛（武汉）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙企业，具备为本次专项债券进行分析并出具法律意见书的资质，在本法律意见书上签字的两名律师均具备相应的从业资格，符合有关法律法规的要求。

五、法律风险

（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，如设计方案的稳定、资金到位情况、项目业主的组织管理水平、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：针对勘察设计的稳定性，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。针对资金到位情况，应结合上级补助资金到位情况，并积极与江夏区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。针对项目管理因素。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。另外，将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进度管理方案。

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、投资估算测算不准确风险

项目总投资的不准确会导致项目收益受到影响，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长，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化还是有一定不确定性。

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，确定标准，控制投资。在进行投资估算时，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，如发现偏离投资估算的现象，应及时采取措施进行解决。

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、运营期收入、成本等，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：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、资金管理不规范风险

债券发行期限较长，采用按半年付息，分期还本的方式。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

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. 本期发行专项债券项目属于市政与产业园基础设施范畴，是具备一定收益的公益性项目，本次发行的专项债券募集资金的投资方向为产业园基础设施，不属于鄂财债发〔2019〕12号文、鄂政办函〔2023〕20号文、发改投资〔2024〕195号文所列负面清单项目，债券资金用途符合财政部相关规定。

3. 子项武汉市江夏区乌龙泉将军山工业园已取得备案证、土地证、工程规划证、用地规划证、施工许可证等前期证件，目前已开工；子项江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程已取得可研批复、初设批复、工程开工令。项目符合债券发行条件。

4. 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。

5. 根据《财务评估咨询报告》，在债券存续期内，江夏区乌龙泉将军山工业园市政配套工程所取得的生产厂房和停车场出租收入可以用于偿还本项目涉及专项债券对应的本息；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。

6. 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。

7. 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。

（以下无正文，为本意见书签章页）

北京仁人德赛（武汉）律师事务所

经办律师：钱诚

经办律师：邓杰

签署日期：2025.10.27

第三部分 附 件

1. 北京仁人德赛（武汉）律师事务所执业许可证



律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31420000050016924U

北京仁人德赛（武汉）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

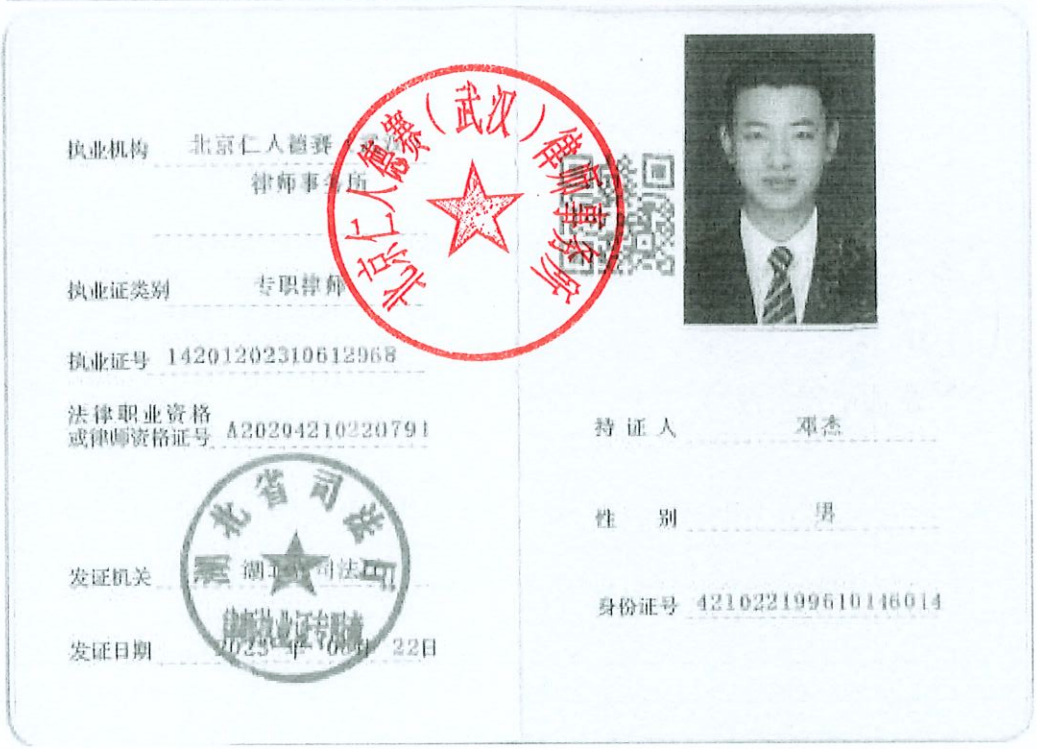
发证日期：2017 年 09 月 01 日

No. 80015891

中华人民共和国司法部监制

2. 经办律师执业证


执业机构 北京仁人德赛（武汉）
律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201201510687713
法律职业资格
或律师资格证号 A20134201061675
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2021 年 05 月 18日
持证人 钱诚
性别 男
身份证号 420106199109131235


执业机构 北京仁人德赛（武汉）
律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201202310612968
法律职业资格
或律师资格证号 A20204210220791
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2023 年 06 月 22日
持证人 邓杰
性别 男
身份证号 421022199610146014

湖北共合律师事务所

HuBei Gonghe Law Firm

孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目专项债券

法律意见书

湖北共合律师事务所

二〇二五年九月

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

关于孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目专项债券发行的法律意见书

致：孝感市万屹资产运营有限公司

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》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 2
声明事项 2
一、本期专项债券发行概况 4
（一）发行人 4
（二）本期专项债券概况 4
二、项目概况 4
（一）项目概况 4
（二）项目实施方情况 6
（三）项目批复情况 6
三、项目资金来源及用途 7
四、项目预期收益和融资平衡方案 7
五、本期专项债券的中介机构和文件 8
（一）会计师事务所及《财评报告》 8
（二）律师事务所及《法律意见书》 8
六、主要风险因素及控制措施 9
七、投资者保护措施 11
八、结论意见 14

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	孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目专项债券
本所	指	湖北共合律师事务所
《实施方案》	指	孝感市万屹资产运营有限公司提供的《孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目实施方案》
《财评报告》	指	湖北同兴会计师事务所（普通合伙）出具的《孝感高新区创新产业园及配套基础设施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《关于孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目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》和《实施方案》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。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》的规定。

（二）本期专项债券概况

1.债券名称：孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行金额、期限与利息：2025 年发行 20,000.00 万元。债券期限：30 年。付息方式：每半年支付一次利息，第 11-30 年，每年等额偿还发行金额的 5%，发行利率为 2.30%。

二、项目概况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

1.项目名称

孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目。

2.项目建设地点与内容

建设地点：孝感市高新区

建设内容：

可研批复建设内容：项目产业园区总用地面积140.88亩，总建筑面积82332平方米（计容面积115303平方米），其中厂房建设70240.12平方米，综合楼建设12035.91㎡，其他配套用房建设56.00㎡，配套创新产业园区停车位建设、道路工程建设、排水箱涵工程、给水工程、电力工程、消防工程等工程建设。

初设批复建设内容：本项目包含孝感高新区创新产业园区，配套创新产业园区停车位建设、道路工程建设、排水箱涵工程、给水工程、电力工程消防工程等工程建设。

3.项目建设期

项目计划建设期21个月，自2025年9月至2027年6月。

4.项目属性

本项目属于市政和产业园基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）相关规定、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

5.项目领域

本项目投向领域为市政和产业园基础设施-产业园基础设施领域，符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022年）项目库。

6.项目未使用过增发国债或超长期国债资金

7.项目现状

本项目共计4个子项，其中横 4#-5路、纵 4#-5路建设工程、标准化厂房两个子项前期证件仍在办理中，预计10月前后将陆续办理完成；大智路改造工程、福源路雨水箱涵工程两个子项均已取得施工许可证，目前施工单位已进场，目前正在进行土地平整。

（二）项目实施方情况

实施单位名称：孝感市万屹资产运营有限公司

地址：孝感市文昌大道57号激光产业园

法定代表人：杨锦

统一社会信用代码：91420900MA4F5XL41Q

单位性质：国有企业

（三）项目批复情况

1.孝感市高新区发展和改革局在2025年1月2日做出《关于孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（孝开发改审批（2025）4号）。

2.孝感市高新区发展和改革局在2025年7月31日做出《关于孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目初步设计的批复》（孝开发改审批（2025）85号）。

3.孝感市自然资源和城乡建设局高新区分局在2025年8月18日做出《关于孝感高新区大智路（京广大道-文昌大道）改造工程（一期）无需用地预审的说明》。

4.孝感市自然资源和城乡建设局高新区分局在2025年8月18日做出《关于孝感高新区大智路（京广大道-文昌大道）改造工程规划方案的审查意见》。

5.孝感高新技术产业开发区建设局在2025年8月20日做出《施工许可证》（420999202508200102）。

6.孝感市自然资源和城乡建设局高新区分局在2025年7月16日做出《关于孝感高新区规划横4#-5路及纵4#-5路市政道路工程规划方案的审查意见》。

7.孝感市自然资源和城乡建设局高新区分局在2025年5月20日做出《关于东城核心区新建骨干排水箱涵工程项目用地意见的函》。

8.孝感市自然资源和城乡建设局高新区分局在2025年8月14日做出《关于东城核心区新建骨干排水箱涵工程规划方案的审查意见》。

9.孝感高新技术产业开发区建设局在2025年8月19日做出《施工许可证》（420999202508190102）。

三、项目资金来源及用途

根据《实施方案》和《财评报告》，本次测算调整后的项目估算总投资54,758.13万元，其中：工程费用46,239.15万元，占比84.44%；建设工程其他费用4,559.07万元，占比8.33%；预备费2,539.91万元，占比4.64%；建设期利息1,380.00万元，债券发行费用40.00万元。

四、项目预期收益和融资平衡方案

根据《实施方案》和《财评报告》，本项目预期收入总额为81,524.14万元，扣除运营成本及相关税费15,583.20万元后预计用

于资金平衡相关收益为65,940.94万元，应计本息和为58,860.00万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.12倍，对其使用的募集资金保障程度较高。

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同兴会计师事务所（普通合伙）。

根据湖北同兴会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）持有武汉市武昌区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106MA4F170D9Q），法定代表人胡友兴，注册资本100万人民币，注册地址武昌区徐家棚街三角路村福星惠誉水岸国际6号地块1栋6层1室，登记经营范围为“从事会计师事务所业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，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：财务咨询；税务咨询（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）”，营业期限自2021年7月15日至无固定期限，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）律师事务所及《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。中介机构及经办人、签字人员从现有材料判断均与本项目发行人和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.建设方案与施工质量风险

主要体现在民众满意程度和施工管理保障方面，民众对建设方案不满意。

风险控制措施：设计时充分考虑以人为本，并充分考虑安全防护设施；加强工程建设质量管理，严格招投标，聘请监理单位进行全程监督。

2.方案的技术经济性风险

体现在建设资金筹集速度方面，资金不能够按时筹措到位。

风险控制措施：建设资金要及时到位。

（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。

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运营收入。

2.利率波动风险

本项目的专项债券年利率按照2.30%估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。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，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备，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）影响经济社会环境的风险及控制措施

对生态环境造成不利影响的因素主要包括：噪声、灰尘等。

风险控制措施：加强施工期管理，设置风险联动机制，加强沟通、协调；选择低噪声的设备，必要时加设消声器。采取有效的降噪措施减缓影响。

（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，分析结果适度可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果适度可靠。

2. 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，采用每半年支付一次利息，第 11 年-第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%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。

七、投资者保护措施

本期债券为无担保债券，其偿债资金主要来源于实施单位自主经营业务的现金流以及本期债券募集资金投资项目的收益。此外，实施单位将以良好的经营业绩为本期债券的到期偿还创造基础条件，并将采取具体有效的措施来保障债券投资者到期兑付本息的合法权益。

（一）偿还保障措施

作为专项债券的监管主体，主管部门将坚持“风险可控、权益保障、公开透明”原则，构建全链条投资者保护机制。一是强化制度约束，完善专项债券发行、使用、偿付等环节的监管规则，明确项目收益与融资平衡要求，严禁违规挪用资金，确保投资者本金和收益安全；二是深化信息披露，建立统一的信息披露平台，强制要求实施单位定期公开项目进展、资金使用、收益实现等关键数据，对重大风险事件实施“零延迟”公告；三是完善风险处置，推动地方政府设立专项偿债准备金，探索引入第三方担保或保险机制，对发生偿付困难的项目启动应急垫付程序，并依法追究相关主体责任，切实筑牢投资者权益“防护网”。

作为专项债券项目的直接责任主体，实施单位将严格履行“诚实守信、规范运作、效益优先”的承诺，全方位落实投资者保护措施。一是严守合规底线，按照批复方案专款专用，杜绝资金截留或低效使用，定期向主管部门报送项目财务报告，主动接受审计监督；二是提升运营质效，通过优化项目管理、降低成本、拓展收益来源等措施，确保项目现金流稳定覆盖偿债需求，对收益不达预期的项目及时启动整改预案。

（二）本次债券的偿债计划

为了充分、有效地维护债券持有人的利益，在充分细致地研究项目现状和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。

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计提专项偿债基金，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。针对本项目未来的财务状况、经营成果、现金流量、本次债券的特点、具体募集资金使用，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

偿债资金将来源于实施单位募投项目收入及日常经营收入，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发行人发挥整体的盈利能力、融资能力及通过其他特定渠道筹集还本付息资金，具体包括：其一，充分调动自有资金，以及变现各类资产筹集资金；其二，通过银行贷款、股权融资等手段融入外部资金。

（三）增信措施

本期债券无担保。

（四）项目资金管理方案

对照专项债券资金使用要求及具体情况，按照地方政府债券管理办法和有关规定，从以下方面着手，以提高资金的使用效果。

组织保障：成立工作小组，加强对该项目的领导和管理；

加强专项债券资金使用管理，按照规定用途使用债券资金，建立项目全周期偿债计划，分年度编制偿债计划并列入预算；

制定应急预案，完善月报制度，及时评价债务风险，落实主体责任；

加强监督：由财政、审计部门定期或不定期对项目进行评价和考核，必要时引入第三方机构，在项目立项、实施及结果评价中提供专业服务。

综上所述，本项目制定了具体的、切实可行的偿债计划，采取了多项有效的偿债保障措施，为本期债券本息的及时足额偿付提供了足够的保障，能够最大限度保护投资者利益。

八、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. 本期专项债券发行人系湖北省人民政府，发行人具备发行本期专项债券的主体资格。实施主体、债券发行规模、发行期限、项目资本金占比和还本付息方式符合《预算法》，国发【2014】43 号文，国发【2019】26 号，财办预【2021】209 号，财库【2020】43 号文，财库【2020】36 号文，财预【2016】155 号文，厅字【2019】33 号，

发改办投资【2022】873号，财预【2015】32号，财预【2016】155号、财库【2020】36号、《财预【2017】89号》的规定；

2.专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，募投项目不再《国发办[2024]52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

3.孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目现有审批手续合法有效，项目具备实施条件；

4.根据《实施方案》和本所律师向项目实施方了解，本项目资产及收益权属均未设置抵押、质押，不存在权属纠纷；

5.《实施方案》和《财评报告》所列收益项目合法，项目单位能够用收益项 目偿还本期专项债资金。相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.12倍，本期专项债满足项目收益与融资自求平衡的要求；

6.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。

7.本次发行虽有一定风险，但制定了风险控制措施，还本付息资金具有 一定稳定性与风险抵抗能力。

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《关于孝感高新区创新产业园及配套基础设施建设项目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：

签署日期：2025 年 9 月 3 日

执业机构　湖北共合律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201201610211700

法律职业资格或律师资格证号　A20144201110526

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2022年02月22日



持证人　郭锐

性　别　男

身份证号　420106198612183618

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	2024年6月至2025年5月
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026年5月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000YA2003604N

湖北共合　　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 31 日

No. 70079480

中华人民共和国司法部监制

仙桃市农村安全饮水保障工程

法律意见书



湖北惊天律师事务所

二〇二五年十月

地址：湖北省仙桃市沔阳大道 103 号 邮编：433099

电话(TEL)：0728-3310136

关于仙桃市农村安全饮水保障工程的

法律意见书

致：仙桃市财政局

湖北惊天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）、《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库[2020]43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 2

声明事项 2

正　文 4

一、本期专项债券发行情况 4

（一）发行人 4

（二）发行概况 4

二、项目情况 5

（一）项目概况 5

（二）项目实施方情况 6

（三）项目批复情况 6

三、项目资金来源 8

四、项目预期收益和融资平衡 8

五、中介机构和相关文件 8

（一）财务评估机构及《财评报告》 8

（二）律师事务所及《法律意见书》 9

六、主要风险因素及控制措施 10

七、结论意见 14

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	仙桃市农村安全饮水保障工程专项债券
本所	指	湖北惊天律师事务所
预算法	指	《中华人民共和国预算法》（2018 年修订）
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〔2015〕225 号文	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〔2015〕225 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）
财预〔2016〕155 号文	指	《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）
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》（财库〔2020〕36 号）
财办预 〔2021〕209 号文	指	《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）
财预〔2021〕115 号文	指	《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》（财预〔2021〕115 号）
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）
《实施方案》	指	仙桃市水利和湖泊局提供的《仙桃市农村安全饮水保障工程专项债券实施方案》
《财评报告》	指	武汉万永会计师事务所（普通合伙）出具的《仙桃市农村安全饮水保障工程专项债券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《关于仙桃市农村安全饮水保障工程的法律意见书》
元、万元		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、本期专项债券发行情况

（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。

本所律师认为：本期专项债券发行人符合《预算法》及《财预［2016］155号》等法律、法规和政策性文件的规定。

（二）发行概况

1.债券名称：仙桃市农村安全饮水保障工程专项债券

2.发行人：湖北省人民政府

3.发行规模、期限与利息：

计划于本年拟发行40,000.00万元，本次拟发行10,000.00万元的建设项目专项债券，债券期限为30年，还本方式为第11-30年每年偿还本金的5%。债券发行利率为2.64%，半年付息一次。

本所律师认为：本期专项债券发行规模、发行期限符合《预算法》、《财预[2016]155号文》、《财预[2015]225号文》、《财库[2020]36号文》等法律、法规和政策性文件的规定。

二、项目情况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

（一）项目概况

1.项目名称

仙桃市农村安全饮水保障工程。

2.项目建设地点与内容

（1）建设地点：本项目建设地点位于仙桃市全域。

（2）项目建设规模及内容

项目名称	项目地址	建设内容	建设规模
仙桃市农村安全饮水保障工程	仙桃市全域	本工程主要建设内容包括：(1)供水水源保护：对仙桃市马垸水厂、通北水厂、禹王水厂、窑场水厂、第一水厂和第四水厂进行隔离防护网新建或改造(L=2500m)。(2)取水设施改造：对第四水厂、通北水厂、禹王水厂和窑场水厂共4座水厂新建原水输水管道10.5km。(3)水厂改造扩容：对第四水厂、通北水厂、禹王水厂、窑场水厂和杨林尾中心水厂等5座水厂共扩容6.41万m3/d。(4)管网延伸及改建造：拟新建27.535km的供水主干管和3615.465km的配水管网。(5)其他附属工程：新增设水源地标志牌、监控设施、加压站、水质在线监测系统及水质化验室等设备设施	工程等别为II等，规模为大（2）型； 进水闸建筑物级别为2级； 输水线路及天南长渠应急分水线路主要建筑物级别为2级，次要建筑物级别为3级； 二水厂分水线路主要建筑物级别为3级,次要建筑物级别为4级。

3.项目建设期

建设期24个月，从2024年11月至2026年11月。

4.资产、收益权抵质押情况说明

本项目暂不存在抵质押情况。

5.项目领域

本项目属于水利公共服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性。

6.项目收益

本项目收益主要来源于农村居民生活用水销售收入。

本所律师认为：本期专项债券投资的项目为具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《财办预〔2021〕209号文》规定的投向领域，债券资金未用于《财预〔2021〕115号文》、《鄂财债发〔2019〕12号文》所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（二）项目实施方情况

根据问询项目单位及项目批复情况，本项目实施单位为仙桃市水利和湖泊局。

本所律师认为：本期专项债券实施单位具备实施本项目的主体资格，符合法律、法规和政策性文件的规定。

（三）项目批复情况

根据项目单位提供的《实施方案》，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	\	\	无需办理	\

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
工程规划批复	\	\	无需办理	\
可研批复/备案/核准文件	2024年3月14日	仙桃市自然资源和规划局	仙桃市发展和改革委员会关于仙桃市农村安全饮水保障工程项目可行性研究报告的批复	仙发改审批〔2024〕32号
用地预审和选址意见书	2024年3月7日	仙桃市自然资源和规划局	仙桃市自然资源和规划局关于仙桃市农村安全饮水保障工程用地情况的说明	仙自然资规预审函〔2024〕112 号
建设用地规划许可证	\	\	已办理相关手续	\
国有土地使用证	2024年9月2日	仙桃市自然资源和城乡规划局	市自然资源和城乡建设局关于仙桃市农村安全饮水保障工程是否需要办理国有土地使用权证等相关证件的回复函	\
环评批复/备案登记	2024年5月6日	仙桃市生态环境局	关于《仙桃市水利和湖泊局仙桃市农村安全饮水保障工程环境影响报告表》的批复	仙环建函〔2024〕23号
行业审批（特殊行业）	\	\	无需办理	\
初步设计批复	2024年8月14日	仙桃市发展与改革委员会	仙桃市发展和改革委员会关于仙桃市农村安全饮水保障工程项目初步设计的批复	仙发改审批〔2024〕138号
建设工程规划许可证	2024年9月2日	仙桃市自然资源和城乡规划局	市自然资源和城乡建设局关于仙桃市农村安全饮水保障工程是否需要办理国有土地使用权证等相关证件的回复函	\
建筑工程施工许可证	2025年5月9日	仙桃市水利和湖泊局	仙桃市水利和湖泊办理开工备案	仙水开工〔2025〕4号

本律师认为：本项目已获得相应主管部门现阶段批复文件合法有效，符合发行专项债券的要求。

三、项目资金来源

本项目总投资97,951.15万元，建设资金来源由政府投资37,951.15万元、专项债券资金60,000.00万元、项目单位市场化融资0万元、其他资金0万元。目前已到位资金0万元，其中财政安排资金0万元、项目单位自筹资金0万元、专项债券资金0万元、项目单位市场化融资0万元、其他资金0万元。

四、项目预期收益和融资平衡

根据《实施方案》及《财评报告》，本项目拟发行专项债券60,000.00万元(本年拟发行40,000.00万元,本次拟发行10,000.00万元），可用于资金平衡的项目收益153288.84 万元，根据项目收益与融资平衡分析结果，本项目专项债券本金覆盖倍数可达到1.61。

本所律师认为：本项目预期收入合法、合规，项目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，符合《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、中介机构和相关文件

（一）财务评估机构及《财评报告》

本期专项债券发行的财务评估机构为武汉万永会计师事务所(普通合伙）。

根据武汉万永会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，武汉万永会计师事务所（普通合伙）持有湖北省武汉市市

场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91420106MA49J22047），登记经营范围为“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。（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2020年7月28日至今，目前登记状态为开业（在营、开业、在册）。

本所律师认为：本期专项债券发行提供服务的财务评估机构具有相应资质。

（二）律师事务所及《法律意见书》

本期专项债券发行的《法律意见书》由湖北惊天律师事务所出具。

本所系由湖北省司法厅于1993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：31420000571503322 6）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。

本所律师认为：本期专项债券发行提供服务的中介机构均合法设立且有效存续，具备相应资格且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.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

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。

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.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。

2.成本上升风险

项目建设期间可能发生材料及劳动力成本上升的风险；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：为控制成本上升的风险，项目实施方将继续完善资金预算和管理制度，对该项目投资、运营成本进行准确预测和严格控制。

3.实际水价达不到预期水平或水费收缴率低的风险

项目建成后，实际原水价达不到预期的可能性相对较大，也存在水厂无力负担而出现费用收缴率低的可能性，则项目难以按收入高于总成本的常规方式正常运营。

风险控制措施：通过协议方式约定原水价格，将风险降到最低。

（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主要包括项目建设期间征地拆迁、环境影响、人群健康、社会治安等方面的问题。风险控制措施：

1.地方政府根据审批的建设征地移民安置规划，搬迁前积极宣传移民政策，在实施过程中，做到积极耐心、公开、公平、公正，补偿资金及时到位。

2.及时解决协调有关部门，保持利益相关方诉求渠道的畅通，并及时与当地政府部门密切配合负责相关协调工作。

3.建设前与当地政府相关部门、居民积极沟通和交流，取得当地居民理解和支持。

4.按照设计的环保措施进行处理，出现的环境污染，施工单位应及时处理，出现问题及时反馈建设管理单位，通过政府协调解决。

5.一次防护性灭螺、加强宣传，提高防护和防控意识、加强日常监测、做好施工人员健康保护、杜绝传染源。

6.与当地有关部门配合，加强居民和施工人员法制教育，加强社会治安管理工作，打击违法犯罪活动。

（四）影响项目现金流按期还本付息的风险及控制措施

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。

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(与项目实施方确认)。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

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，进而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，采用每半年付息分期还本的方式还款。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。

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.本期专项债券发行人系湖北省人民政府，发行人具备发行本期专项债券的主体资格；

2.项目实施单位截至本律师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，具备相应主体资格；

3. 仙桃市农村安全饮水保障工程已获得相应主管部门现阶段批复文件合法有效，符合发行专项债券的要求，建议进一步完善审批手续；

4.本期政府专项债券对应的投资项目为有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合财办预[2021]209号文规定的投向领域，债券资金不是用于财预[2021]115号文、鄂财债发[2019]12号文所列负面或禁止投向领域的建设内容；

5.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；

6.根据《实施方案》和《财评报告》评估意见，本期专项债资金将用于仙桃市农村安全饮水保障工程，具有偿还计划和稳定的偿债资金来源，项目收入为项目自身收入，符合财预[2016]155号文规定，项目本息的覆盖倍数为1.61 倍，项目以对应的专项收入满足还本付息的要求，还本付息资金具有一定稳定性与风险抵抗能力，偿债保障措施符合财预[2017]89号文规定，本期专项债满足项目收益与融资自求平衡的要求；

7.本期政府专项债券对应的投资项目资产及收益权均不存在抵质押情况；

8.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《关于仙桃市农村安全饮水保障工程的法律意见书》签署页}

湖北惊天律师事务所（盖章）

经办律师签字：

签署日期： 2025 年 10 月 15 日

黄石市环大冶湖新区供水工程

专项债券

法

律

意

见

书

河北冀昇律师事务所

二〇二五年十月

目录

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 3

一、本期专项债券发行的基本情况 3

二、本期专项债券发行对应的项目 4

三、与本次发行债券有关的重大法律事项 9

四、本期专项债券的中介机构及相关文件 11

五、本项目的主要风险和控制措施 12

六、偿债保障措施与投资者保障机制 15

七、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：

释义项目	释义
本期专项债券	指黄石市环大冶湖新区供水工程专项债券
本期专项债券发行	指黄石市环大冶湖新区供水工程专项债券的发行
发行人	湖北省人民政府
本项目	黄石市环大冶湖新区供水工程
实施单位	黄石市城市水务集团有限公司
本所	指河北冀昇律师事务所
会计师事务所	指北京政德会计师事务所（普通合伙）
《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〔2020〕43 号文	指《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）
财预〔2021〕61 号文	指《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号文）
鄂政办函(2023)20 号	指《湖北省政府负面清单（第一批）》（鄂政办函(2023)20 号）
《实施方案》	指《黄石市环大冶湖新区供水工程实施方案》
《财务评估报告》	指《黄石市环大冶湖新区供水工程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《黄石市环大冶湖新区供水工程专项债券法律意见书》

黄石市环大冶湖新区供水工程
专项债券
法律意见书

第一部分 前言

致：黄石市财政局

一、出具本法律意见书的依据

河北冀昇律师事务所（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，担任本期发行的专项法律服务并出具法律意见书。

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、财预〔2022〕120号文、鄂政办函(2023)20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

（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，对本期专项债券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》仅就本期专项债券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。

（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、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：黄石市环大冶湖新区供水工程专项债券

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：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：人民币50,000.00万元，（其中本次申请专项债资金500.00万元，后续申请专项债资金49500.00万元）。

（六）债券利率：拟按固定利率2.23%计息，根据2025年湖北省政府专项债券（二十五期），发行年限30年的发行利率为2.13%，从谨慎性原则考虑，本项目利率按同期发行利率上浮20bp，本项目假设年利率2.23%。

（七）付息方式：按半年支付利息，第1-10年每年只偿还利息，第11-30年每年等额偿还发行金额5%。

综上，本所律师认为：本期专项债券发行主体资格符合《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、财预〔2022〕36号文等法律和规范性文件的要求。本期专项债券发行金额将会控制在湖北省财政厅下达给黄石市的2025年新增地方政府专项债券限额之内。

二、本期专项债券发行对应的项目

根据《实施方案》，本期专项债券募集资金用于黄石市环大冶湖新区供水工程。

（一）项目概况

1. 区域概况

黄石市，湖北省辖地级市，位于湖北省东南部，长江中游南岸，总面积4583平方公里。截至2023年7月，黄石市辖4个区、1个县，代管1个县级市。市人民政府驻下陆区杭州东路1号。2023年年末，黄石市常住人口243.95万人，方言主要分两大类：赣方言、江淮官话。

黄石市为典型的亚热带季风气候，地形总的趋势是西南高，东北低，长江自北向东流过市境。西周时，称鄂；春秋战国，属楚、秦。宋乾德五年（967年），南唐始建大冶县。自宋至民国，隶属兴国路、兴国州、武昌府、大冶县。1949年，设立中国第一个工矿特区——“湖北省大冶工矿特区”。1950年，成立省辖黄石市。

黄石市是中华青铜文化的发祥地之一，在矿冶文化发展史中形成了以矿冶业为主体的工业文明。截至2023年9月，黄石市有全国重点文物保护单位8处，人类非遗1项，国家级非物质文化遗产4项。

2. 项目背景

现状西塞水厂水源为西塞电厂循环冷却水，西塞电厂取水口上游有石油码头及冶钢码头，水源存在被污染的风险。

保证不间断地供应质量良好的水是供水企业的根本任务。鉴于不论供水水量不足或水质不好均会给工业生产、人民生活和社会安定带来严重影响，因而供水企业保证根本任务的完成显得尤为重要。

目前黄石市供水水源集中在西北部，供水管网老化严重，管网漏

损率高、爆管现象时有发生，整个城市供水系统缺乏应急保障。黄石未来的城市发展格局为“一心两带”：即以环大冶湖发展为核心，推进黄石经济技术开发区、铁山区、大冶城区、黄石新港（物流）工业园区环湖一体化发展，构建沿江高质量发展带、临空创新发展带。而当前城市供水格局与城市发展格局不匹配，城区主供水厂均位于城区西北侧，存在东水西调、北水南调现象，黄金山调水保供规模较大，成品水输送距离最远可达 40 公里，成本高、漏损大，水质保持效果差、停水恢复时间长。

供水系统安全保障性低、风险高。从黄石港供往下陆、铁山、黄金山、新港等区域，平均需要经过 3 级加压，其中下陆加压站、钟山加压站在管网中处于咽喉要塞，一旦发生事故，将导致全市大面积停水。

即使花湖水厂远期扩建至 45 万 m3/d，其供水范围已经超过原规划的服务范围，虽然花湖水厂制水能力提升了，能向城市南部供水，但由于供水距离太远，管网水损变大，管道压力上升，更容易造成爆管事故的发生。

现状黄石市运行的水厂主要集中在城市西北角，随着南部黄金山区、西塞山区、新港物流园区、两镇一区的经济发展，城市供水重心势必向南部偏移，造成城市供水系统的不均衡，同时由北向南供水能耗非常大，也无法保障供水安全性。因此，城市南部需有水厂供水，与城市东北部现状花湖水厂、凉亭山水厂、王家里水厂形成对峙供水，更大程度保障黄石供水安全性，降低能耗。故实施环大冶湖新区供水工程是必要的。

综上所述，本工程的建设，可进一步完善城区供水系统，扩大供水区域，提高人民的生活质量，解决黄金山新区、西塞山区、新港物流园区和两镇一区等区域用水量的持续增长需求，减少漏失水量和能

耗，提高企业经济效益。为此，环大冶湖新区供水工程的建设已势在必行。

3.建设规模及内容

该项目主要建设内容为:建设牯牛洲水厂，含取水泵房原水管道及厂区,一期规模:20万立方米/d,远期规模:40万立方米/d;建设大棋路输水管，DN1400管道13.4km，管材球墨铸铁管。

4.项目投资及本期专项债券还款来源

本项目初设批复总投资为64993.68万元，由于利率发生调整本项目调整总投资为66,716.18万元，其中自有资金（资本金）16,716.18万元，来源于地方地方政府配套资金；剩余资金缺口拟通过发行50,000.00万元地方政府专项债券来满足，（其中本次申请专项债资金500.00万元，后续申请专项债资金49500.00万元）。

根据《实施方案》和《财务评估报告》测算的结果，项目收入结余对债券整体本息偿还额度的覆盖倍数为1.66。

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、收益权、土地用于抵质押的情况与纠纷情况。

5.项目属性

本项目属于市政和产业园区基础设施-供水领域项目，属于政府投资范围，具有公益性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

6.项目领域

本项目投向领域为市政和产业园区基础设施-供水领域项目，符合《中央最新投向领域（2024年版）》的要求。债券资金未用于《地方政府专项债投向领域禁止类清单（2024年版）》。本项目已经依法获得了相应的审批文件，不存在《湖北省政府负面清单（第一批）》

（鄂政办函(2023)20 号）中所列的情形。

7.项目是否使用过国债(包括抗疫特别国债增发国债或超长期国债)

未使用。

综上，本所律师认为：本期专项债券募集资金全部用于黄石市环大冶湖新区供水工程建设，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〔2020〕43 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《财务评估报告》，项目整体债券整个存续期内本息覆盖倍数存续期内累计可用于资金平衡的项目收益为 115520.27 万元，累计需要偿还本金 50,000.00 万元，债券利息 19387.06 万元，债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为 1.66。

综上，本所律师认为本期专项债券的发行符合财库〔2020〕43 号文、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号、财预〔2021〕61 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）实施单位

项目单位名称:	黄石市城市水务集团有限公司
法定代表人/负责人:	余曦
注册资本:	10,591.5 万元
地址:	湖北省黄石市黄石大道 78 号
统一社会信用代码:	91420200178421689K
单位性质:	国有企业

业务范围:	黄石市城市水务集团有限公司成立于 1981 年 10 月 09 日，注册地位于湖北省黄石市黄石大道 78 号，法定代表人为余曦。经营范围包括许可项目：自来水生产与供应,检验检测服务,建设工程施工,建设工程设计。（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：以自有资金从事投资活动,水污染治理,污水处理及其再生利用,市政设施管理,环保咨询服务,水环境污染防治服务,固体废物治理,技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广,智能水务系统开发,计算机系统服务,信息系统集成服务,直饮水设备销售,租赁服务（不含许可类租赁服务）,建筑材料销售,终端计量设备制造,终端计量设备销售,供应用仪器仪表制造,供应用仪器仪表销售,智能仪器仪表制造,智能仪器仪表销售,计量技术服务,仪器仪表修理,泵及真空设备制造,泵及真空设备销售,普通阀门和旋塞制造（不含特种设备制造）,阀门和旋塞销售,化工产品生产（不含许可类化工产品）,化工产品销售（不含许可类化工产品）,五金产品零售,五金产品批发,机械设备销售。（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）黄石市城市水务集团有限公司对外投资 6 家公司，具有 10 处分支机构。
股权结构:	黄石市城市建设投资开发有限责任公司全资控股
行业主管部门:	黄石市市政公用局
建设单位名称:	黄石市城市水务集团有限公司
代建单位名称:	

本所律师认为，黄石市城市水务集团有限公司作为国有企业，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

（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，项目报批情况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
用地预审和选址意见书	2024/5/29	黄石市自然资源和规划局	《关于对黄石市环大冶湖新区供水工程用地预审和选址意见书》	用字第 420203202400016 号
可研批复	2025/5/19	黄石市发展和改革委员会	黄石市发展和改革委员会黄石市环大冶湖新区供水工程可行性研究报告的批复	黄发改审批【2025】63 号
影响登记表	2025/5/15	黄石市生态环	《大冶湖新区供水工程环境影响登记表》	备案号: 20254202030000000

		境局		8
初步设计	2025/8/15	黄石市发展和改革委员会	《关于黄石市环大冶湖新区供水工程初步设计的批复》	黄发改审批【2025】79号

综上，本所律师认为本项目已经具备实施条件，符合债券发行的前置条件，已开工项目具备开工条件，本项目不存在《湖北省政府负面清单（第一批）》（鄂政办函(2023)20号）中所列的情形。

（五）项目进展情况

项目属于新建项目，项目已取得黄石市自然资源和规划局《关于对黄石市环大冶湖新区供水工程用地预审和选址意见书》用字第420203202400016号；黄石市发展和改革委员会关于《黄石市环大冶湖新区供水工程可行性研究报告的批复》黄发改审批【2025】63号；黄石市发展和改革委员会《关于黄石市环大冶湖新区供水工程初步设计的批复》黄发改审批【2025】79号；黄石市生态环境局《环大冶湖新区供水工程环境影响登记表》备案号:202542020300000008；建筑工程施工许可证正在办理过程中，预计2025年10月取得。项目已完成招标工作。招标网址如下：

https://www.hbtba.com/plus/pro.php?id=905224c1-67a1-4360-801e-ff6a34f0eca6。下一步按要求办理项目施工前的报建手续，推进项目开工。下一步按要求办理项目施工前的报建手续，推进项目开工。

三、与本次发行债券有关的重大法律事项

（一）债券用途

根据本项目的《实施计划》，本次发行的专项债券资金将用于黄石市环大冶湖新区供水工程的建设。

项目实施计划

单位：万元

序号	资金来源	2025	2026	2027	合计
1	**资本金**	**278.75**	**836.25**	**15,601.18**	**16,716.18**
1.1	财政安排资金	278.75	836.25	15,601.18	16,716.18
1.2	项目单位自筹资金				
1.3	专项债券资金				
1.4	其他资金				
2	**融资资金**	**25,000**	**25,000**	**0**	**50,000**
2.1	专项债券资金	25,000	25,000	0	50,000
2.2	项目单位市场化融资				
2.3	其他资金				
3	其他资金				
	合计	**25,278.75**	**25,836.25**	**15,601.18**	**66,716.18**

综上，本次发行的专项债券的资金用途符合财库〔2020〕43号文的相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

据《财务评价报告》，本项目预期收益与融资平衡情况如下:

根据可研报告及实施方案估算，本项目运营收入238162.50万元，扣除运营成本及相关税费122642.23万元后，用于资金平衡的项目收益 115520.27万元。本项目专项债券本金50,000.00万元，其中本次申请专项债资金500.00万元，后续申请专项债资金49500.00万元)，专项债券利息19387.06万元。

根据测算结果，该项目债券存续期内还本付息资金充足，本息覆盖倍数为1.66。

本所律师认为，根据《财务评价报告》的上述评价，本项目符合《地方政府专项债务预算管理办法》(财预(2016)155号)和《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)的相关规定，具备合法合规性。

（三）偿还计划

根据本项目的《实施方案》、《财务评估报告》、专项债券对应的黄石市环大冶湖新区供水工程，以上项目对应并纳入政府性基金预

算管理的处置费收入偿还到期债券本息。因此，本息发行的专项债券具有偿还计划和稳定的预期偿还来源。

综上，本所律师认为，本次发行的专项债券用途未违反相关规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，符合预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财预〔2016〕155号文的相关规定。

四、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《财务评估报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为北京政德会计师事务所（普通合伙）。

根据北京政德会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市石景山区市场监督管理局于2022年06月13日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》，营业执照经营范围包含：“代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务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。）”。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》律师资格证号分别为何牟娇A20175106810539；秦振宇A20131304350691。

本所律师认为：为本项目申请发行政府专项债券所编制的《财务评估报告》已包含项目发行债券所需的主要内容，且北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供财务评估报告的主体资格。

（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河北冀昇律师事务所。

河北冀昇律师事务所系经河北省司法厅批准设立的律师事务所，现持有河北省司法厅于2021年03月24日核发的统一社会信用代码为31130000MD028379XR的《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了河北省司法行政机关的考核备案。

本所律师认为，河北冀昇律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用出具《法律意见书》的资质；在本《法律意见书》上签字的执业律师具备相应的执业资格。

五、本项目的主要风险和控制措施

（一）影响项目收益的风险及控制措施

（1）收入变动风险及措施

风险：收入变动风险是指预测收入的不确定性带来的风险。收入变动风险主要是国家、湖北省及黄石市市调整对本项目收入相关补贴、税金的规定，将会影响收入，可能导致偿债能力减弱。

风险控制措施：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）政策风险及措施

风险：政策风险是指由于政策的潜在变化给业主方带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对项目的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对项目产生重大的影响。

风险控制措施：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）利率波动风险及措施

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：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。

（4）建设工程风险及措施

风险：施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不行形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

措施：在招标和工程实施中应确保相关人员的素质和水平，特别是设计负责人和专业负责人、总监理工程师、施工项目经理、业主代表及各类管理人员，正式施工之前各方主体做好充分的交底。对建筑原材料（如水泥、砂石、钢材，机械设备、电线电缆、管材以及其它成品、半成品等），必须严格从招标、签订合同、出厂合格证、进场检测、现场保管、安装调试、工程验收等各个环节把好关，杜绝不合格产品和材料用于工程建设，另要求设计方、施工单位做好项目交底。

（二）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

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.存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）的规定，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。

本所律师认为：本项目整体风险可控，在采取相应控制措施后，整体风险较低。

六、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《财务评估报告》和《实施方案》的记载，该项目自身收益可与专项债券本息清偿测算结果如下：

项目整体债券存续期内累计可用于资金平衡的项目收益为115520.27万元，累计需要偿还本金50,000.00万元，债券利息19387.06万元，债券存续期内项目收益对债券本息的覆盖倍数为1.66。

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《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）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《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）的规定，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。

七、结论意见

本所律师认为：

（一）本期专项债权的发行人为湖北省人民政府，发行主体资格符合主体资格符合财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号文的规定。黄石市环大冶湖新区供水工程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〔2020〕43号文、财预〔2017〕89号对于地方政府专项债券用途的规定。

（二）本期专项债券的发行额度将会控制在湖北省财政厅下达给该地区的2024年新增地方政府专项债券限额之内，募集资金的用途、收益和融资自求平衡情况符合《证券法》、《预算法》、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、财库〔2018〕72号文的规定。

（三）本期专项债券募集资金全部用于黄石市环大冶湖新区供水工程建设，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〔2020〕43号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（四）本次发行的专项债券用途未违反相关规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，收入合法且能够覆盖专项债券本息，符合财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财预〔2016〕155号、财预〔2022〕120号文等相关规定。

（五）黄石市城市水务集团有限公司为依法成立的合法续存的机关法人，具备实施本项目的主体资格，拥有本项目收益权归属，能够用此收益偿还本项目涉及专项债券本息。

（六）本项目投向领域为市政和产业园区基础设施-供水领域，符合《中央最新投向领域（2024年版）》投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债投向领域禁止类清单（2024年版）》中所列领域。本项目已经依法获得了相应的审批文件，不存在《湖北省政府负面清单（第一批）》鄂政办函(2023)20号中所列的情形。

（七）本项目不存在将本期专项债券对应的资产、收益权用于抵质押的情况。

（八）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《财务评估报告》与《法律意见书》合法合规。

（九）本项目整体风险可控，在采取相应控制措施后，整体风险较低。

（十）项目属于新建项目，项目已取得黄石市自然资源和规划局《关于对黄石市环大冶湖新区供水工程用地预审和选址意见书》用字第 420203202400016 号；黄石市发展和改革委员会关于《黄石市环大冶湖新区供水工程可行性研究报告的批复》黄发改审批【2025】63 号；黄石市发展和改革委员会《关于黄石市环大冶湖新区供水工程初步设计的批复》黄发改审批【2025】79 号；黄石市生态环境局《环大冶湖新区供水工程环境影响登记表》备案号:202542020300000008；建筑工程施工许可证正在办理过程中，预计 2025 年 7 月前取得。

综上，本期专项债券的发行符合法律、法规及规范性文件的有关规定，不存在实质性法律障碍。

（以下无正文）

（本页无正文，为河北冀昇律师事务所《黄石市环大冶湖新区供水工程专项债券法律意见书》的签字盖章页）

河北冀昇律师事务所

负责人：

承办律师：

承办律师

2025 年 10 月 27 日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31130000MD028379XR

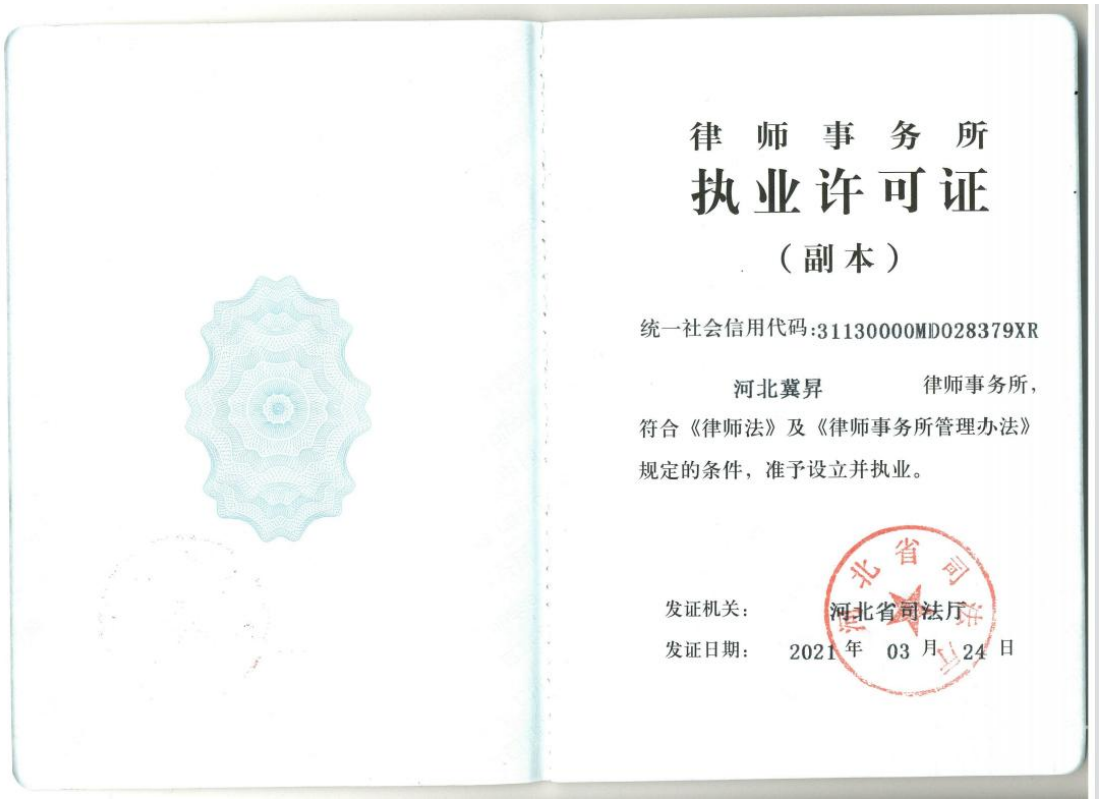
河北冀昇　　律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：　　河北省司法厅

发证日期：　　2021 年 03 月 24 日

No. 70113232

中华人民共和国司法部监制



律师事务所

执业许可证

（副本）

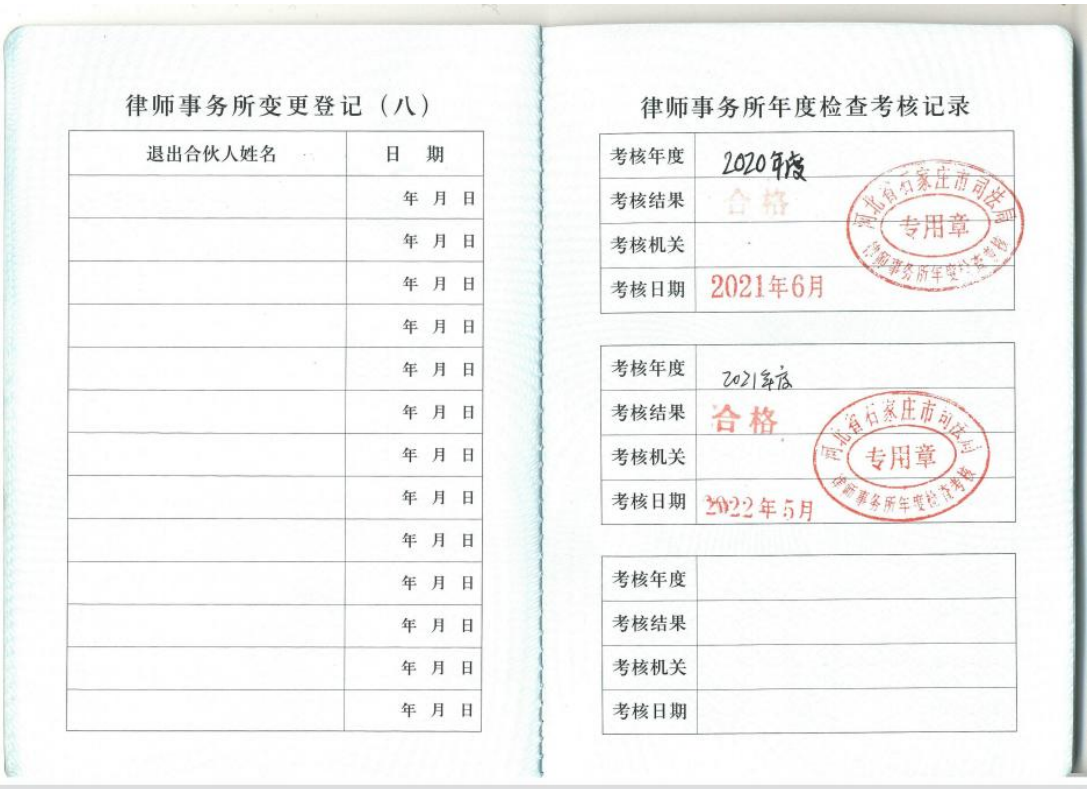
统一社会信用代码:31130000MD028379XR

河北冀昇　　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：河北省司法厅

发证日期：2021 年 03 月 24 日



律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	河北省石家庄市司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
考核日期	2021年6月

考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	河北省石家庄市司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
考核日期	2022年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 河北冀昇律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11301201911156899

法律职业资格或律师资格证号 A20175106810539

发证机关 河北省司法厅

发证日期 2021 年 03 月 24 日

持证人 何牟娇

性 别 女

身份证号 510681199312183021



律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称职
备案机关	河北省石家庄市司法局 专用章 律师年度考核专用章
备案日期	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	

咸丰县高铁新城基础设施建设工程
专项债券

法

律

意

见

书

湖北楚德律师事务所

二〇二五年十月

地址：湖北省武汉市汉阳区马鹦路知音律所大楼3层
电话(TEL)：027-88223688

目录

释　义 **1**
第一部分 前言 **3**
一、出具本法律意见书的依据 3
二、出具本《法律意见书》的声明 3
第二部分 正文 **5**
一、本期专项债券发行的基本情况 5
二、本期专项债券发行对应的项目 6
三、与本次发行债券有关的重大法律事项 13
四、本期专项债券的中介机构及相关文件 16
五、本项目的主要风险和控制措施 17
六、偿债保障措施与投资者保障机制 19
七、结论意见 20

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	指咸丰县高铁新城基础设施建设工程专项债券
本期专项债券发行	指咸丰县高铁新城基础设施建设工程专项债券的发行
发行人	湖北省人民政府
本项目	咸丰县高铁新城基础设施建设工程
实施单位	指咸丰县住房和城乡建设局
本所	指湖北楚德律师事务所
会计师事务所	指武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）
《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〔2020〕43 号文	指《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）
《实施方案》	指《咸丰县高铁新城基础设施建设工程实施方案》
《财务评估报告》	指《咸丰县高铁新城基础设施建设工程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《咸丰县高铁新城基础设施建设工程专项债券法律意见书》

咸丰县高铁新城基础设施建设工程
专项债券
法律意见书

第一部分　　前言

致：咸丰县财政局

一、出具本法律意见书的依据

湖北楚德律师事务所（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，担任本期发行的专项法律服务并出具法律意见书。

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

（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，对本期专项债券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》仅就本期专项债券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。

（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、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：咸丰县高铁新城基础设施建设工程专项债券

（二）发行人：湖北省人民政府

（三）发行品种：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：本次计划发行总额 20,000.00 万元的专项债，分三期发行，其中 2023 年发行 6,000.00 万元，2025 年发行 2,000.00 万元，2026 年发行 12,000.00 万元，债券存续期 30 年，债券资金专项用于建设咸丰县高铁新城基础设施建设工程中道路工程、道路供水、道路排水、燃气工程。

（六）债券利率：2023 年已发行 6,000.00 万元，利率 3.13%；2025 年发行 2,000.00 万元，2026 年发行 12,000.00 万元，拟按固定利率 2.37%计息

（七）付息方式：按半年支付利息，第 11 年-第 30 年，每年等额偿还发行金额 5%

综上，本所律师认为：本期专项债券发行主体资格符合《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。本期专项债券发行金额将会控制在湖北省财政厅下达给咸丰县的 2025 年新

增地方政府专项债券限额之内。

二、本期专项债券发行对应的项目

根据《实施方案》，本期专项债券募集资金用于建设咸丰县高铁新城基础设施建设工程中供排水工程及供气工程。

（一）项目概况

1.区域概况

咸丰县位于湖北省恩施土家族、苗族自治州西南部，云贵高原东延武陵山余脉与大巴山之间，东经 108°37′8″至 109°20′8″，北纬 29°19′28″至 30°2′54″。南北长 80.38 公里，东西宽 68.95 公里。东接宣恩，东南邻来凤，南与重庆酉阳接壤，西界重庆黔江，北连利川，东北接恩施市。

2.近三年财政预算执行情况

2024 年，省财政厅下达咸丰县地方政府债务限额 42.43 亿元，专项债务余额 41.16 亿元。全县债务余额均控制在省核定的政府债务限额以内。

3.项目背景

为完善城市道路交通网络结构，满足居民出行需求的需要城市布局，同时改善投资环境和生活环境，咸丰县城乡和建设局拟建设咸丰县高铁新城基础设施建设工程。

为贯彻执行《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）及《关于印发<湖北省政府专项债务项目库管理办法（暂行）>的通知》（鄂财债发〔2019〕18 号）文件规定，根据《咸丰县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、咸丰县城市总体规划（2012-2030）修改、土地利用总体规划、项目需求资金及项目收益情况等，编制完成《咸丰县高铁新城基

础设施建设工程实施方案》。

3.建设规模及内容

（1）道路工程、交通工程、给排水工程、照明工程、桥梁工程、绿化工程、弱电管道、电力管道工程以及道路边坡支护工程等。新建道路 17 条，总长度 17665m,道路红线面积 385497 m。其中:1 号路长 2740m,红线宽 20m;2 号路长 600m,红线宽 20m;3 号路长 570m,红线宽 20m;4 号路长 1640m,红线宽 20m;5 号路长 880m 红线宽 20m;6 号路总长 750m,其中长 280 米,红线宽 20m,长 470 米,红线宽 15m:8 号路长 450m,红线宽 20m;9 号路长 410m(含桥梁 1 座，总长约 90m),红线宽 20m;10 号路长 380m(含桥梁 1 座，总长约 90m),红线宽 20m;11 号路长 625m,红线宽 12m;12 号路长 170m,红线宽 20m;13 号路长 880m,红线宽 12m;14 号路长 210m,红线宽 20m;15 号路长 640m,红线宽 12m;16 号路长 470m,红线宽 20m;新城北线长 5365m(含 270m 长跨河桥梁)，红线宽 30m;站前枢纽市政道路包括 3 条道路，分别为 B1 路、B2 路、B3 路，全长约为 885m。Bl 路长 329m 红线宽 20m:B2 路长 314m,红线宽 11.5m;B3 路长 242m,红线宽 23m。

4.项目投资及本期专项债券还款来源

本项目总投资 103,039.25 万元，20,000.00 万元拟申请发行地方政府专项债券，其余部分由咸丰县财政资金解决。

根据《实施方案》和《财务评估报告》测算的结果，项目收入结余对债券整体本息偿还额度的覆盖倍数为 1.69。

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、收益权用于抵质押的情况。

5.项目属性

本项目所含给排水工程及供气管道工程属于市政基础设施公共

服务领域，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。

6.项目领域

本项目专项债用于建设市政供排水及供气管网，资金投向领域为市政基础设施（供排水、供气），符合财政部、国家发改委明确的专项债券投向领域的要求。债券资金未用于《地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单》领域。

本项目未列入湖北省“十四五”规划和湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”（2020-2022年）项目库。

7.项目是否申请成功增发国债和超长期国债

否。

综上，本所律师认为：本期专项债券募集资金全部用于咸丰县高铁新城基础设施建设工程中供排水及供气管道工程建设，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〔2020〕43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《财务评估报告》，项目整体债券整个存续期内本息覆盖倍数存续期内累计可用于资金平衡的项目收益为72,187.67万元，扣除运营成本及相关税费元后预计用于资金平衡相关收益为51,861.30万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.69倍。

综上，本所律师认为本期专项债券的发行符合财库〔2020〕43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）实施单位

实施单位为咸丰县住房和城乡建设局。

统一社会信用代码：11422826011487280D

负责人：严凯

地址：咸丰县高乐山镇解放路五巷 20 号

项目实施方基本职责如下：

1、承担保障城镇低收入家庭住房的责任；

2、承担规范住房和城乡规划建设管理秩序的责任；

3、承担推进住房制度改革的责任；承担规范房地产市场秩序、监督管理房地产市场的责任；

4、承担规范和指导村镇建设的责任；

5、承担建设行业稽查责任；

6、承担建筑工程质量安全监管的责任；

7、承担推进建筑节能、城镇减排的责任；

8、承担建材行业综合管理的责任；

9、承担人民防空工作组织实施和监督检查的责任；

10、承担测绘行业统一监督管理的责任；

11、承担全县房屋的产权登记、发证和转移、变更、注销登记以及抵押权、典当权等他项权利登记的责任；

12、承担全县房地产开发经营活动的监督管理责任；

13、负责监督管理建筑市场、规范市场各方主体行为；

14、组织制定工程建设实施阶段的地方标准；

15、负责全县风景名胜区的发展规划、政策并指导实施，负责风景名胜区的审查报批和监督管理等。

综上，本所律师认为：咸丰县住房和城乡建设局为依法成立的合法续存的机关法人，具备实施本项目的主体资格。

（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，项目报批情

况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
可研批复/备案/核准文件	2022.11.22	咸丰县发展和改革局	咸丰县发展和改革局关于咸丰县高铁新城基础设施建设工程可行性研究报告的批复	咸发改审批〔2022〕309号
用地预审和选址意见书	2022.8.12	咸丰县自然资源和规划局	咸丰县高铁新城基础设施建设工程的规划选址意见	/
建设用地规划许可证	2023年5月12日	咸丰县自然资源和规划局	关于高铁新城基础设施建设工程无需办理规划许可证的说明	/
国有土地使用证	2023年5月12日		关于办理高铁新城基础设施建设工程不动产手续的回复	/
环评批复/备案登记	2023年3月13日	/	高铁新城基础设施建设工程环境影响登记表	/
初步设计批复	2023年3月9日	咸丰县发展和改革局	关于高铁新城基础设施建设工程初步设计报告的批复	咸发改审批（2023）45号
建设工程规划许可证	2023年5月12日	咸丰县自然资源和规划局	关于高铁新城基础设施建设工程无需办理规划许可证的说明	/
建筑工程施工许可证	2023年5月10日	咸丰县住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	编号422826202207103202
招投标挂网	2023年5月11日	咸丰县住房和城乡建设局	高铁新城基础设施建设工程采购意向	/
	http://www.ccgp-hubei.gov.cn/notice/202305/cgyxgg_f9d9dd81721f4755950294b67d3b9564.html			

综上，本所律师认为本项目已经具备实施条件，符合债券发行前置条件，本项目不存在鄂财债发〔2019〕12号文负面清单所列的情形。

（五）项目进展情况

目前已完成项目1号路a段、2号路、3号路、4号路a段管网建设，正在开展1号路c段的管网建设。


新城北线（东端）
施工内容：路面
拍摄时间：2025.03.25 15:56
地　　点：咸丰县·G5515张南高速
经　　度：109.091095°E
纬　　度：29.632710°N
今日水印
相机 真实可验


新城北线（西端）
施工内容：路面
拍摄时间：2025.03.25 15:59
地　　点：咸丰县·G5515张南高速
经　　度：109.087836°E
纬　　度：29.629654°N
今日水印
相机 真实可验


4号路
施工内容：路面
拍摄时间：2025.03.25 16:01
地　　点：咸丰县·丁蒲线
经　　度：109.084053°E
纬　　度：29.627515°N
今日水印
相机真实可验


3号路
施工内容：路面
拍摄时间：2025.03.25 16:08
地　　点：咸丰县·G5515张南高速
经　　度：109.087173°E
纬　　度：29.628528°N
今日水印
相机真实可验



三、与本次发行债券有关的重大法律事项

（一）债券用途

根据本项目的《实施计划》，本次发行的专项债券资金将用于咸丰县高铁新城基础设施建设工程中供排水及供气管道工程的建设。

项目实施计划

序号	工程或费用名称	投资估算金额	资金来源				
			资本金		专项债券	市场化融资	其他资金
				其中：专项债券用于资本金			
一	第一部分工程费用	77983.25	57983.25		20000.00		
1	1 号路	7399.60	7399.60		0.00		
2	2 号路	1109.38	1109.38		0.00		
3	3 号路	1466.36	1466.36		0.00		
4	4 号路	4753.42	4753.42		0.00		
5	5 号路	3669.45	3669.45		0.00		
6	6 号路	2961.06	2961.06		0.00		

7	8 号路	1483.33	1483.33		0.00		
8	9 号路	2080.85	2080.85		0.00		
9	10 号路	1542.81	1542.81		0.00		
10	11 号路	984.27	984.27		0.00		
11	12 号路	473.91	473.91		0.00		
12	13 号路	1815.32	1815.32		0.00		
13	14 号路	440.30	440.30		0.00		
14	15 号路	1074.87	1074.87		0.00		
15	16 号路	815.21	815.21		0.00		
16	新城北线	24467.52	24467.52		0.00		
17	站前路 B1 段	661.18	661.18		0.00		
18	站前路 B2 段	474.53	474.53		0.00		
19	站前路 B3 段	635.96	309.88		326.08		
22	道路供水	2548.04	0.00		2548.04		
20	道路排水	15611.63	0.00		15611.63		
21	燃气工程	1514.25	0.00		1514.25		
二	第二部分　工程建设其他费用	19510.85	19510.85		0.00		
1	建设管理费	880.53	880.53		0.00		
2	选址意见书	30.00	30.00		0.00		
3	环境影响评价	20.84	20.84		0.00		
4	防洪	15.90	15.90		0.00		
5	地质灾害评价	60.00	60.00		0.00		
6	土地污染情况调查报告	85.00	85.00		0.00		
7	压覆资源矿产评价报告	150.00	150.00		0.00		
8	社会稳定性评估	32.59	32.59		0.00		
9	安全评价	23.00	23.00		0.00		
10	水土保持	76.18	76.18		0.00		
11	建议书及可研	79.41	79.41		0.00		
12	节地评价	60.00	60.00		0.00		
13	勘察设计费	2342.95	2342.95		0.00		
13.1	工程设计费	1258.59	1258.59		0.00		
13.2	施工图预算编制费	125.86	125.86		0.00		
13.3	竣工图编制费	100.69	100.69		0.00		
13.4	工程勘察费	857.82	857.82		0.00		
14	建设工程监理费	787.40	787.40		0.00		
15	造价咨询服务费	410.51	410.51		0.00		
15.1	工程设计概算编制	14.08	14.08		0.00		
15.2	工程设计概算审核	11.00	11.00		0.00		

15.3	清单编制	32.56	32.56		0.00		
15.4	控制价编制或审核	27.26	27.26		0.00		
15.5	施工阶段全过程造价控制	194.89	194.89		0.00		
15.6	竣工决算编制或审核	130.71	130.71		0.00		
16	招标代理服务费	37.68	37.68		0.00		
17	场地准备及临时设施费	1559.66	1559.66		0.00		
18	工程保险费	467.90	467.90		0.00		
19	一案两书	20.00	20.00		0.00		
20	土地征用	12371.30	12371.30		0.00		
20.1	征地	6248.00	6248.00		0.00		
20.2	拆迁	5628.30	5628.30		0.00		
20.2.1	砖结构	1687.60	1687.60		0.00		
20.2.2	砖混结构	3829.80	3829.80		0.00		
20.2.3	木结构	110.90	110.90		0.00		
20.3	青苗补偿	165.00	165.00		0.00		
20.4	林地补偿	330.00	330.00		0.00		
三	预备费用	4874.70	4874.70		0.00		
四	建设投资	102368.80	82368.80		20000.00		
五	债券发行费	20.00	20.00		0.00		
六	建设期利息	650.45	650.45		0.00		
七	总投资	103039.25	83039.25		20000.00		

综上，本次发行的专项债券的资金用途符合财预〔2016〕55号文、财预〔2018〕28号文等相关规定。

（二）项目收益和融资平衡

根据评估机构出具的《财务评估报告》，本次债券对应的咸丰县高铁新城基础设施建设工程“预期收入对应的项目收益能够合理保障偿还融资本金和利息”，本次发行的债券能够实现项目收益和融资自求平衡。

（三）偿还计划

根据本项目的《实施方案》、《财务评价报告》、专项债券对应的咸丰县高铁新城基础设施建设工程，以上项目对应并纳入政府性基金预算管理的处置费收入偿还到期债券本息。因此，本息发行的专项债券具有偿还计划和稳定的预期偿还来源。

综上，本所律师认为，本次发行的专项债券用途未违反相关规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，符合财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕28号文、财预〔2016〕155号文等相关规定。

四、本期专项债券的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《财务评估报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）。

根据武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）提供的资料，并经本所律师核查，武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）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：91420111594500968W），法定代表人谢波平，注册资本10万人民币，注册地址洪山区珞狮南路和文荟路交叉口南湖星光时代4层5号房，登记经营范围包括审查企业会计报表，出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；代理记帐；会计咨询、税务咨询、管理咨询；法律、法规规定的其他业务(经营期限与许可证核定的经营期限一致）；企业营销策划；商务信息咨询(不含商业调查)，营业期限为长期，目前登记状态为存续（在营、开业、在册）。

本所律师认为武汉恒发联合会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的有限责任制会计事务机构，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楚德律师事务所。

本所系经湖北省司法厅批准成立的综合性新型律师事务所，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：

31420000MD02272612）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：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，出具的《财务评估报告》与《法律意见书》合法合规。

五、本项目的主要风险和控制措施

（一）影响项目收益的风险及控制措施

1.影响项目收益的风险

（1）收入变动风险

收入变动风险是指预测收入的不确定性带来的风险。收入变动风险主要是国家、湖北省及恩施州调整对本项目收入相关的供排水收费、燃气收入、税金的规定，将会影响收入，可能导致偿债能力减弱。

（2）政策风险

政策风险是指由于政策的潜在变化给业主方带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对项目的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对项目产生重大的影响。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.对该类风险的控制措施

（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。

（二）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

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.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。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：为防止发生存续债券不能顺畅置换的风险，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。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。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，在存续债券兑付日之前及时足额地募集到还款资金。

本所律师认为：本项目整体风险可控，在采取相应控制措施后，整体风险较低。

六、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《财务评估报告》和《实施方案》的记载，该项目自身收益可与专项债券本息清偿测算结果如下：

项目预期收入总额为72,187.67万元，扣除运营成本及相关税费元后预计用于资金平衡相关收益为51,861.30万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为1.69倍。

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。

七、结论意见

本所律师认为：

（一）本期专项债权的发行人为湖北省人民政府，发行主体资格符合主体资格符合财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号文的规定。咸丰县高铁新城基础设施建设工程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〔2020〕43号文、财预〔2017〕89号对于地方政府专项债券用途的规定。

（二）本期专项债券的发行额度将会控制在湖北省财政厅下达给咸丰县的2024年新增地方政府专项债券限额之内，募集资金的用途、收益和融资自求平衡情况符合《证券法》、《预算法》、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、财库〔2018〕72 号文的规定。

（三）本期专项债券募集资金全部用于咸丰县高铁新城基础设施建设工程建设，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〔2020〕43 号文对于地方政府专项债券用途的规定。

（四）本次发行的专项债券用途未违反相关规定，且具有偿还计划和稳定的预期偿还来源，收入合法且能够覆盖专项债券本息，符合财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕28 号文、财预〔2016〕155 号文等相关规定。

（五）咸丰县住房和城乡建设局为依法成立的合法续存的机关法人，具备实施本项目的主体资格，拥有本项目收益权归属，能够用此收益偿还本项目涉及专项债券本息。

（六）本项目已经依法获得了相应的审批文件，不存在鄂财债发〔2019〕12 号文负面清单所列的情形。

（七）本项目不存在将本期专项债券对应的资产、收益权用于抵质押的情况。

（八）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《财务评估报告》与《法律意见书》合法合规。

（九）本项目整体风险可控，在采取相应控制措施后，整体风险较低。

（十）债券资金用途符合中央最新投向领域（2024 年版），债券资金没有用于投向领域禁止类项目清单（2024 年版），不符合省政府负面清单（第一批）（鄂政办函〔2023〕20 号）。

本期债券对应投资的项目是否为具有一定收益的公益性项目，债

券资金用途是否符合《关于支持各地用好专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120号）规定的投向领域，债券资金是否用于《财预〔2021〕115号》、《鄂财债发〔2019〕12号》所列负面或禁止投向领域的建设内容。

（以下无正文）

（本页无正文，为湖北楚德律师事务所《咸丰县高铁新城基础设施建设工程专项债券法律意见书》的签字盖章页）

湖北楚德律师事务所

经办律师：（签名）

经办律师：（签名）

签署日期：2025 年 10 月 27 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000MD02272612

湖北楚德律师事务所，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：2019 年 04 月 26 日

No. 70095253

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北楚德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201200210504746

法律职业资格或律师资格证号 17200175120125

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2024 年 05月 22日



持证人 吴俊国

性 别 男

身份证号 422801197512280416

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026年5月



执业机构 湖北楚德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14201199910603767

法律职业资格或律师资格证号 179971050018

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2024 年 12 月 30 日

持证人 段跃武

性 别 男

身份证号 360521197105180013

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月至2026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	

湖北申简通律师事务所

远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目

法律意见书

(2025) 申律专债字第 317 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

2025 年 10 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 2

第二部分　法律意见书正文 3

一、本年度债券概况 3
二、债券发行实质条件 3
(一) 债券发行人 3
(二) 债券发行额度 3
(三) 债券发行期限 4
(四) 还款计划及偿债资金来源 4
(五)　投资项目的审批 4
(六)　项目资产抵质押情况 4
三、债券对应的投资项目 5
(一) 项目名称 5
(二) 项目情况 5
(三) 项目现状 5
(四) 实施主体 5
(五) 投资计划 5
(六) 资金筹措 6
(七) 项目收益 6
(八) 项目审批 6
(九) 项目性质 7
四、项目收入与融资自求平衡 8
五、项目的风险控制 9
六、中介机构 9
(一) 中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所 11
(二) 湖北申简通律师事务所 11
七、结论性意见 11

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，担任远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目专项债券发行的法律顾问，对本年度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专项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）债券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。

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：

《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)
《国办发〔2024〕52号》	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》(国办发〔2024〕52号)
《地方政府专项债券禁止类项目清单》	指	国办发〔2024〕52号文附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》
《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》	指	国办发〔2024〕52号文附件2《地方政府专项债券可用作项目资本金的行业》
本所/申简通律所	指	湖北申简通律师事务所
中瑞诚会计师	指	中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《财评报告》	指	中瑞诚会计师出具的《远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
《法律意见书》	指	申简通律所出具的《远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目法律意见书》

第二部分　法律意见书正文

一、本年度债券概况

2025 年湖北省远安县人民政府拟申报专项债券 15,000.00 万元人民币，用于远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发债额
远安县	远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目	27,176.92 万元	15,000.00 万元

债券品种：记账式固定利率附息债券

债券期限：30 年

债券规模：15,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：每半年付息一次，第 11-30 年每年偿还 5%本金。

二、债券发行实质条件

（一）债券发行人

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远安县人民政府，用于远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目。

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

（二）债券发行额度

1.根据湖北省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本年度远安县人民政府申报 15,000.00 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，根据远安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，确定专项债券额度分配方案后，在远安县专项债务限额范围内予以核定。

2.本年度专项债券统一纳入了远安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，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〔2016〕155 号》第 11 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券发行期限

债券发行期限为 30 年期。

本所律师认为，债券期限符合《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.专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源合法合规（见法律意见书：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.经核查中瑞诚会计师出具的《财评报告》，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，专项债券投资的项目、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，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：债券对应的投资项目）。

本所律师认为，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，债券投资项目资产未抵押，收益权未质押。

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

三、债券对应的投资项目

（一）项目名称

远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目

（二）项目情况

建设地点位于位于远安县工业园嫘祖片区。

项目建设内容及规模：项目位于远安县工业园嫘祖片区。项目占地 450044.83 平方米，总建筑面积 65327.12 平方米新建 1 栋分拣中心建筑面积 22581.58 平方米；3 栋仓库总建筑面积 37046.44 平方米；1 栋配套服务用房建筑面积 5099.10 平方米，配套停车位 310 个（含 50 个充电桩车位）、雨污管网、电力通讯、消防系统、园区内外部道路及智慧园区管理系统等配套基础设施等。

项目建设期 24 个月，2025 年 10 月至 2027 年 9 月。

（三）项目现状

截至目前，2025 年启动前期工作，项目正在进行招标。

（四）实施主体

项目实施主体为远安县招商局，住所地位于远安县安泰大道 46 号，统一社会信用代码 124205257534080275，负责人为谭笑宇。

经本所律师核查，远安县招商局为行政机关，依法设立，有效存续，作为本项目的实施主体，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资计划

项目总投资 27,176.92 万元，其中工程费用 22,518.16 万元，工程建设其他费用 1,995.65 万元，基本预备费 1,961.11 万元，建设期利息 687.00 万元，债券发行费 15.00 万元。

年度投资计划：2025 年投资 16,071.70 万元，2026 年投资 5,638.49 万元，2027 年投资 5,466.73 万元。

（六）资金筹措

发行专项债券总额 15,000.00 万元，计划 2025 年发行 15,000.00 万元；自筹资金 12,176.92 万元。

经本所律师核查，项目资本金 12,176.92 万元，占项目总投 44.52%，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

项目收益来源于仓库及分拣中心租赁收入、停车位收入、充电桩收入及配套服务用房收入，是项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 36,223.46 万元。

项目收益由远安县招商局收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（八）项目审批

1.立项批复

2025 年 5 月 16 日，远安县发展和改革局发文《县发改局关于远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目立项的批复》（远发改审批〔2025〕190 号），批复同意项目立项。

2025 年 5 月 19 日，远安县发展和改革局发文《县发改局关于远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目可行性研究报告的批复》（远发改审批〔2025〕194 号），批复同意项目可研。

2025 年 6 月 3 日，远安县发展和改革局发文《县发改局关于远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目初步设计的批复》(远发改审〔2025〕206 号)，批复同意项目初步设计。

2.用地批复

2025 年 5 月 19 日，远安县自然资源和规划局发文《县白然资源规划局关于远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目用地预审与选址的初审意见》。

3.说明

2025 年 10 月 23 日，远安县自然资源和规划局发文《远安具自然资源和规划局关于远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目规划许可手续的说明》，项目已取得县发改局立项批复(远发改审批〔2025〕190 号)。项目选址符合国家相关政策法规及国土空间总体规划等要求，符合国家产业政策和行业发展规划，项目建设符合当地的整体发展规划。项目不涉及占用永久基本农田，不位于经自然资源部质检通过的“三区三线”划定成果中的生态保护红线范围内，无需办理建设用地规划许可证及建设工程规划许可证。

2025 年 10 月 23 日，远安县自然资源和规划局发文《远安县白然资源和规划局关于远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目国有土地使用证的说明》，项目已取得县发改局立项批复(远发改审批〔2025〕190 号)。项目选址符合国家相关政策法规及国土空间总体规划等要求，符合国家产业政策和行业发展规划，项目建设符合当地的整体发展规划。该项目不属于必须办理国有土地使用证手续的范畴。

本所律师认为，项目取得立项、可研、初步设计、选址批复，无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证及国有土地使用证，项目合法合规，具备实施条件。

（九）项目性质

1.项目投向市政基础设施领域，属于政府投资范围，具备公益属性，项目修

建目的为提升园区基础设施水平，满足园区产业发展和企业入驻需求，推动园区向现代化、智能化方向发展，优化园区营商环境、促进产业集聚，有效改善远安县省级工业园区的基础设施条件，实现园区资源的优化配置和高效利用，因此不是商业开发项目。

2.募投项目主要建设内容包括新建供水管网，污水管网，雨水管网，园区内部道路等，配套建设停车场以及智慧园区管理系统等配套基础设施，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.债券资金不用于经常性支出，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.经中瑞诚会计师测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数为 1.25 倍，不低于 1.1 倍。

综上，本所律师认为，本年度债券募投项目是具有一定收益的公益性项目，收益经测算能覆盖债券本息，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

四、项目收入与融资自求平衡

根据中瑞诚会计师出具的《财评报告》，通过对申报的项目进行测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，项目对债券的本息覆盖倍数为 1.25 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中瑞诚会计师出具的《财评报告》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

针对债券发行可能存在的风险，项目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、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，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

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。

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和控制措施

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。

2、成本上升风险

由于本项目施工强度较高、建设周期较长，对物资设备的技术性能要求高，项目建设期间有可能会发生材料及劳动力成本上升的风险；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，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平衡的结果。

风险控制措施：本项目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第三方专业团队进行测算评价，测算结果较为可靠。

2、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，定期还本方式还款。如果债券资金挪作他用，运营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。

六、中介机构

（一）中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，中瑞诚会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所持有武汉市市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码 9142 0106 MAC3 9J9U 5X)、湖北省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》(编号：110004074201)，具有提供财务评估咨询服务业务资格。

（二）湖北申简通律师事务所

发行人聘请本所为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。经自查，本所及承办人员（靳元霞律师执业证编号 14201200611837297、谭雅文律师执业证编号 14201202311713349）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日，上述中介服务机构及出具报告的承办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，本所律师对本年度债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）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）专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024 年版）》规定的投向领域，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

（三）项目取得立项、可研、初步设计、选址批复，无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证及国有土地使用证，项目合法合规，具备实施条件；

（四）项目资产及收益权未办理抵押、质押，无权属纠纷，对债券的发行不构成影响；

（五）项目收益来源于项目自身，且纳入政府性基金预算管理，合法合理。收益权归属及实施主体将项目收益用于偿还专项债券本息，合法合规。项目收益经测算能覆盖债券本息，符合财预〔2016〕155 号文关于“项目收益和融资自求平衡”的规定；

（六）为债券发行出具财务评价报告及法律意见书的机构，依法设立、资质证书合法有效，与发行人无关联关系，具备相应从业资格。

（七）债券发行人、实施主体对债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险，制定了相应的保障措施，并为各项措施实施制定了有效的应急预案。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155 号》《财库〔2020〕36 号》《国办发〔2024〕52 号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，募投项目不在《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

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《远安县省级工业园嫘祖片区仓储物流项目法律意见书》签署页）

湖北申简通律师事务所

负责律师 _____

经办律师 _____

2025 年 10 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　A20044205000565

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2025 年 05 月 17 日



持证人　靳元霞

性别　女

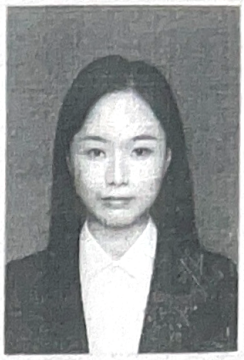
身份证号　420500197401010080

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026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　湖北申简通律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　14201202311713349

法律职业资格
或律师资格证号　A202143032123 89

发证机关　湖北省司法厅

发证日期　2023年11月30日

持证人　谭雅文

性　别　女

身份证号　430321199810020 02X

湖北省司法厅律师执业证专用章

湖北申简通律师事务所 4201050156448

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
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	2024年6月至2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月至2026年5月

湖北景清律师事务所

关于崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目专项债券

之

法律意见书

湖北景清律师事务所
地址：湖北省武汉市硚口区建设大道142号湘商大厦4楼

目　录

第一部分　重要提示及声明 1
第二部分　正 文 5
一、本次专项债券发行 5
二、本次债券发行对应的投资项目 10
三、本次债券申报发行的相关机构 14
四、总体评价及法律意见 16
五、本次债券项目的投资风险提示及风险控制措施 18
第三部分　结论性意见 21

崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目专项债券
法 律 意 见 书

湖北景清律师事务所（以下简称本所）是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。本所接受委托，指派鲁谦、魏平律师（以下简称本所律师）担任崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目申报发行专项债券的顾问律师，依法出具本法律意见书。

第一部分　重要提示及声明

一、本所与发行人、项目业主以及与项目有关的中介机构，不存在持股、控股等商业利益关系。

二、本所律师出具法律意见书依据现行生效的包括但不限于下列法律、法规、部门规章、地方政府性规章以及政策性文件：

1. 中华人民共和国预算法

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

3. 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）；

4. 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);

5.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);

6.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);

7.《省人民政府关于印发湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”三年行动方案(2020—2022 年)的通知》(鄂政发〔2020〕19 号);

8.《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);

9.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);

10.《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);

11.《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);

12.《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);

13.财政部关于印发《地方政府专项债券用途调整操作指引》的通知(财预〔2021〕110 号);

14.《财政部发展改革委关于印发<地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单>的通知》(财预〔2021〕115 号);

15.《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）；

16.《财政部关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120号）；

17.湖北省政府支出负面清单（第一批）（鄂政办函(2023)20号）。

三、本所律师出具本法律意见书依据之前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见。本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认。本所律师已经严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，并根据律师行业公认的业务标准，对本次申报合法、合规性进行了尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载。

四、本所律师出具本法律意见书依赖于委托人、项目业主及中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料，以及对于法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实。本所律师愿意将法律意见书作为本次申报的法律文件之一，随同其它材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

五、本所律师仅就委托人本次申报所涉及的法律事实进行核查，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、专项债券方案总体评级等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、专项债券方案总体评级等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的

文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所律师同意委托人部分或全部在申报文件中自行引用法律意见书的内容，但委托人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供委托人为本次申报之目的使用，不用作其他目的。

基于上述声明，本所律师出具法律意见书如下。

第二部分　正 文

一、本次专项债券发行

（一）发行人

崇阳县经济开发区管理委员会拟为崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目申报发行专项债券40,000.00万元，发行期限30年，其中，2025年申报发行专项债券20,000.00万元，由湖北省人民政府统一发行。

(二)批准与授权

截止本法律意见书编制日，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2024.11.13	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目项目建议书的批复》	崇发改字〔2024〕373号
可研批复	2025.1.16	崇阳县发展和改革局	《关于崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目可行性研究报告的批复》	崇发改字〔2025〕8号
用地预审	2025.6.13	崇阳县自然资源和规划局	《关于崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目用地预宙与选址意见的函》	/

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
建设用地规划许可证	2025.6.27	崇阳县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	地字第421223202500023 号
建设工程规划许可证	2025.7.16	崇阳县自然资源和规划局	建设工程规划许可证	建字第421223202500029 号
建筑工程施工许可证	2025.10.23	崇阳县住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	编号421223202510230101

(三)本次债券申报发行的实质条件

1.项目建设具有可行性和必要性。

（1）项目实施的必要性

1）是加强基础设施建设，完善农产品流通体系的需要。

随着我国农业结构不断调整，农产品流通呈现出大规模、长距离、反季节的特点，同时随着居民消费水平的提高，也对生鲜农产品的安全和品质也提出了更高的要求，加快农产品配套基础设施建设是适应现代化农产品流通体系发展的客观需要。但目前崇阳县大部分农产品交易市场存着建造标准低，硬件设施陈旧，能耗高，安全隐患大，信息化技术水平低，无法满足农产品流通需要，急需加快农产品标准交易基地建设，提高农产品储藏保鲜水平，保障农产品有效供给。为此，项目单位特提出本项目，通过打造集农产品展销、集散、运输、配送等功能于一体的农产品交易中心，是补齐“三农”短板的重要举措，对保障重要农产品有效供给、提高农产品供给质量和效率、扩大鲜活

农产品消费、完善农产品流通体系具有重要意义。

2）是提升农产品供应能力，促进流通节点有效衔接的需要。

农产品物流产业是农产品行业发展至高级阶段的产物，通过紧密联系基地生产、加工、物流、市场等诸多环节，形成一个上游开发，中游拓展，下游延伸的产业集群，对于实现资源整合、使市场覆盖达到最大化具有重要意义。近年来随着咸安区优势产业和品牌的不断发展壮大，产品的资源配置和市场辐射范围也不断拓展的同时，对区域内农产品供应的稳定与紧密功能的提升提出了更高的要求。但目前，崇阳县完备的农产品物流供应体系并不多。本项目通过建设现代化程度高的农产品深加工产业园，可有效提升供应环节各节点间的紧密关系与运行效率，实现资源最优配置，建立快捷、高效、通畅、安全的供应服务链条，从而提升崇阳县农产品供应的社会化、专业化、信息化和标准化水平，有助于推进崇阳市农产品市场实现高效畅通、安全规范。

3）是畅通产销对接渠道，推动农产品进城的需要。

崇阳县自然资源丰富，是湖北特色农业大县，2023 年崇阳县不仅在传统农作物和生产上实现了稳定增长，而且在特色产业茶叶、果业、中药材业和畜牧生产方面也取得了快速发展，出产的农产品大都是绿色天然的优良产品。但由于存在着品牌建设滞后，宣传推广不足，流通渠道不畅，许多优良产品“藏在深山人未识”。为此，项目单位发挥市场主体的资源配置作用提出建设本项目，通过项目的建设，可在周边区域内形成一个标准化、规范化、规模化的农产品交易融合中心，促使产品销售与市场需求信息及时传达，打通“工业品下乡”和“农产品进城”的双向流通渠道，一方面提高了农村消费便利化水平、提升了农村居民消费品质、降低了农村消费成本，推动工业品下乡；另一方面，推进了产销对接、推广农商互联、推动完善零售网络，推

动农产品进城。因此，项目建设是畅销产销对接渠道，推进农产品出村进城，丰富城乡市场供给的需要。

4）是助推乡村振兴战略，促进现代农业发展的需要。

实施乡村振兴战略，是党的十九大作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代“三农”工作的新旗帜和总抓手。农产品流通是乡村产业发展的重要环节，也是实现农业现代化和农村振兴的必由之路。本项目通过农产品深加工产业园区基础设施建设，为后续农产品加工、存储、物流综合体系的完善奠定基础支撑，可以发挥区域本土产业优势，进一步增强市场竞争能力，同时可以扩大营销空间，力争使崇阳成为鄂南地区的重要农特产品物流枢纽，为区域产业规模的扩大拓展新的空间，从而进一步推动当地新型农业经济业态乃至整个地方经济的发展。因此，项目的实施，是助推乡村振兴战略、促进现代农业发展的需要。政府和社会各界应该加强支持和引导，推动农业现代化和农村经济发展。

（2）项目实施的公益性

通过建设农产品加工产业园及配套基础设施，项目将有效提升区域农产品加工能力，促进农业产业升级，带动农民增收，缓解就业压力。同时，项目将改善区域基础设施水平，推动农村精准扶贫，增强区域经济活力，促进社会和谐发展，具有重要的社会效益和民生改善意义。

（3）项目实施的收益性

崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目的收益主要来源于厂房、仓库等用房出租收入、停车位收入、充电桩服务费收入。为本次发行的项目专项债按期提供可靠、稳定的资金保障，项目实施具有较好的经济效益。

2.政府投资项目须依法举债。

崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目属于政府投资项目。《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。除前款规定外，地方政府及其所属部门不得以任何方式举借债务。因此，地方政府为解决项目建设资金缺口举借债务，按照《预算法》及《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》的规定，必须依法举债。

3．项目收益与债券本息应当实现自求平衡。

项目预期收入总额为 85,456.20 万元，扣除运营成本及相关税费 14,878.74 万元后预计用于资金平衡相关收益为 70,577.46 万元，应计本息 59,958.80 万元，相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.18 倍，对其使用的募集资金保障程度较高。

二、本次债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

本项目建设地点位于崇阳县天城工业园。

本项目建设内容：项目总用地面积约 148.01 亩、总建筑面积约 184729.30 ㎡。项目主要建设内容为：农产品加工厂房 136054.10 ㎡、仓储用房建设 40000.00 ㎡，农产品加工质检区用房建设 6216.50 ㎡，农产品综合中心建设 2458.70 ㎡，配套完成产业园内部道路及停车位、充电桩、供配电、给排水、照明、消防等工程。

本项目建设期 24 个月，2025 年 7 月—2027 年 6 月。

（二）项目资金及筹措

根据本项目可研批复，本项目静态总投资 50,000.00 万元。经调整后的总投资为 51,334.60 万元，其中建安工程费用为 42,220.14 万元，占比 82.24%；工程建设其他费用 4,077.94 万元，占比 7.94%；预备费 3,701.92 万元，占比 7.21%；建设期利息为 1,294.60 万元，债券发行费用为 40.00 万元。

本项目总投资 51,334.60 万元，本项目自有资本金 11,334.60 万元,剩余 40,000.00 万元拟以发行专项债券的方式筹集。

（三）项目建设进展情况

本项目已完成招标，已开工建设，现场图片如下：





（四）项目投资者保护措施

本期债券为无担保债券，其偿债资金主要来源于崇阳县经济开发区管理委员会自主经营业务的现金流以及本期债券募集资金投资项目的收益。此外，发行人将以良好的经营业绩为本期债券的到期偿还

创造基础条件，并将采取具体有效的措施来保障债券投资者到期兑付本息的合法权益。

（一）偿还保障措施

为保护投资者利益，人民政府针对政府债务资金制定了一系列应急处置措施，包括新增一般公共预算（包含国有资本经营预算调入一般公共预算资金），政府性基金预算财力，偿还准备金，预算稳定调节基金，预备费以及能够统筹安排的结余资金应优先安排偿还债务；调整支出结构，除基本支出和必保民生外，其余财政资金优先用于偿还债务；处置各类非公益性资产偿还债务等。

（二）本次债券的偿债计划

本次债券本息的兑付由发行人统筹协调，为了充分、有效地维护债券持有人的利益，发行人在充分细致地研究项目现状和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。

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，发行人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，发行人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。针对本项目未来的财务状况、经营成果、现金流量、本次债券的特点、具体募集资金使用，发行人将建立一个多层次、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

偿债资金将来源于发行人募投项目收入及日常经营收入，发行人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发行人发挥整体的盈利能力、融资能力及通过其他特定渠道筹集还本付息资金，具体包括：其一，充分调动自有资金，以及变现各类资产筹集资金；其二，通过银行贷款、股权融资等手段融入外部资金。

（三）增信措施

本期债券无担保。

（四）项目资金管理方案

对照专项债券资金使用要求及具体情况，按照地方政府债券管理办法和有关规定，从以下方面着手，以提高资金的使用效果。

组织保障：成立工作小组，加强对该项目的领导和管理；

加强专项债券资金使用管理，按照规定用途使用债券资金，建立项目全周期偿债计划，分年度编制偿债计划并列入预算；

制定应急预案，完善月报制度，及时评价债务风险，落实主体责任；

加强监督：由财政、审计部门定期或不定期对项目进行评价和考核，必要时引入第三方机构，在项目立项、实施及结果评价中提供专业服务。

综上所述，发行人制定了具体的、切实可行的偿债计划，采取了多项有效的偿债保障措施，为本期债券本息的及时足额偿付提供了足够的保障，能够最大限度保护投资者利益。

三、本次债券申报发行的相关机构

（一）项目实施机构

崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目由崇阳县经济开发区管理委员会实施。项目实施机构的基本信息如下：

项目单位名称：	崇阳县经济开发区管理委员会
单位负责人：	曾伟耀
地址：	崇阳县金城大道 9 号
统一社会信用代码：	11421223670358 28X8
机构性质：	机关单位

经核查，崇阳县经济开发区管理委员会属于法律规定的法人组织，具有民事权利能力和民事行为能力，截至本法律意见书出具之日，不存在依据法律、法规和规范性文件应当终止或解散的情形，具备实施崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目的主体资格。

（二）中介服务机构

1.财务评估机构

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）为本次债券申报出具财务评估咨询报告。

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）于 2021 年 07 月 15 日成立，法定代表人胡友兴，住所地位于武昌区徐家棚街三角路村福星惠誉水岸国际6号地块1栋6层1室，统一社会信用代码91420106MA4F170D9Q，经营范围为从事会计师事务所业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，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：财务咨询；税务服务（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）。

经核查，湖北同兴会计师事务所（普通合伙）是在中国境内依法设立并合法存续的财务评估机构，具备为本次申报发行专项债券进行

财务评估的合法资格。

2.法律顾问机构

湖北景清律师事务所为本次债券申报出具法律意见书。

本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：31420000MD0299062E），住所地位于湖北省武汉市硚口区建设大道142号湘商大厦4楼。本所指派的律师均持有经最新年检的《中华人民共和国律师执业证》。

经核查，湖北景清律师事务所是在中国境内依法设立并合法存续的法律服务机构，具备为本次申报发行专项债券提供法律审查的资格。

四、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案总体评价

崇阳县经济开发区管理委员会根据《中华人民共和国预算法》、《地方政府债券发行管理办法》、《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》等法律法规规定，为崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目申报发行专项债券 40,000.00 万元，发行期限 30 年，其中，2025 年申报发行专项债券 20,000.00 万元。

崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目预期偿债收益主要来源于厂房、仓库等用房出租收入、停车位收入、充电桩服务费收入。《财务评估报告》测算认为，本项目对应的专项收入能够产生持续稳定的现金流入，运营期项目现金流入总额对债券的本息覆盖倍数为 1.18，能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，可以实现项目收益与资金自求平衡。

据此，本所律师认为，通过发行专项债券满足崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目的建设资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

（二）法律意见

政府专项债券是省级人民政府（包括经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）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债券。根据《地方政府债券发行管理办法》、《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》等法律法规要求，对申报发行本次债券的相关事项发表如下法律意见：

崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目已取

得相应行政审批和备案。

湖北同兴会计师事务所（普通合伙）具备为本次申报发行专项债券进行财务评估的合法资格，其出具的《财务评估报告》认为，本次项目实施主体对本次债券存续期间影响项目建设及项目收益实现的风险作出合理分析，并制定了相对应的风险控制措施；各项收入成本测算的过程和依据准确、合理、完整；本项目累计预期结余可以覆盖本息，累计预期结余和融资可以达到平衡，本息覆盖倍数为 1.18，达到财政部的相关规定。

崇阳县经济开发区管理委员会按照《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》要求编制了《崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目实施方案》，对项目的基本情况、投资估算及资金筹措方案、预期收益成本及融资情况、风险控制等事项进行了披露。根据实施方案的披露，崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目的设施设备没有设立抵押，不存在权属纠纷。

综上，崇阳县经济开发区管理委员会申报发行专项债券，符合《地方政府债券发行管理办法》、《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》等相关法规规定。在申报前，当地政府相关部门已做了大量的基础性工作，从项目的可行性研究、向相关部门申报审批、到聘请合法的中介机构出具相关的法律文书，均为申报发行本次专项债券提供了有利条件。《财务评价报告》已对本项目的债券收益与融资自求平衡情况进行了评估、分析并做出了有效结论。因此，本所律师认为，崇阳县经济开发区管理委员会本次申报发行专项债券并无实质性的法律障碍。

五、本次债券项目的投资风险提示及风险控制措施

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1.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。

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运营收入。

2.利率波动风险

本项目拟发行专项债券年利率按照2.51%估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。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，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备，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）影响经济社会环境的风险及控制措施

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，分析结果适度可靠。本项目现金流测算环节聘请专业团队进行测算，测算结果适度可靠。

2.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，以第 11 年到第 30 年分期等额偿还本金的 5%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。

第三部分　结论性意见

通过对崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目申报主体提供的材料及相关事实进行审查后，本所律师认为：

一、本次债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律法律、行政法规、政策文件规定；

二、专项债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域(2024 年版)》规定的投向领域，募投项目不在《国办发(2024)52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围；

三、本次债券对应投资的项目已按照规定获得行政审批手续，本项目已具备实施条件；

四、本次债券对应投资的项目未设抵押，不存在权属纠纷；项目形成资产的权属归于崇阳县经济开发区管理委员会。

五、本次债券对应投资的项目收入合法合规，项目实施主体以项目相关收益所对应的收入作为还本付息的资金来源，项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为 1.18，能够合理保障偿还融资本金及利息；

六、本次债券项目财务评估报告及法律意见书的出具单位具备相应从业资质；

七、本次项目实施主体对本次债券存续期间影响项目建设及项目收益实现的风险作出合理分析，并制定了相对应的风险控制措施。

据此，崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目符合《地方政府债券发行管理办法》规定的政府专项债券发行条件。

（此页无正文，为《湖北景清律师事务所关于崇阳县经济开发区农产品加工产业园及配套基础设施项目专项债券之法律意见书》的签章页）

湖北景清律师事务所（盖章）

负责人：_____
鲁谦

经办律师：_____
鲁谦

经办律师：_____
魏平

2025 年 11 月 27 日

附：律师事务所执业许可证及律师执业证复印件




执业机构 湖北景清律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201200510618241
法律职业资格或律师资格证号 17200076040339
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2023 年 07月 03日
律师执业证专用章
持证人 魏平
性别 男
身份证号 420106197604273231


执业机构 湖北景清律师事务所
执业证类别 专职律师
执业证号 14201201910079259
法律职业资格或律师资格证号 A20164207032320
发证机关 湖北省司法厅
发证日期 2022 年 11月 08日
律师执业证专用章
持证人 鲁谦
性别 男
身份证号 420703199505306416

湖北美佳律师事务所
关于随县城乡供水一体化工程项目
的法律意见书

湖北美佳律师事务所

二〇二五年十月

目 录

释 义 1

声 明 2

正 文 4

一、项目主体 4

二、本期专项债券发行情况 4

三、本期专项债券发行对应的项目情况 5

四、本项目收益与融资自求平衡 8

五、项目风险及风险控制措施 8

六、中介机构及相关文件 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	湖北美佳律师事务所关于随县城乡供水一体化工程项目的法律意见书
本期专项债券	指	随县城乡供水一体化工程项目专项债券
本项目	指	随县城乡供水一体化工程项目
《实施方案》	指	《随县城乡供水一体化工程项目实施方案》
《财务评价报告》	指	《随县城乡供水一体化工程项目收入与融资资金平衡财务评价报告》
随县发改局	指	随县发展和改革局
随县住建局	指	随县住房和城乡建设局
亿华事务所	指	湖北亿华会计师事务所（普通合伙）
本所	指	湖北美佳律师事务所
《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》
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〔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》
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〕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》
元、万元	指	人民币元、万元

湖北美佳律师事务所
关于随县城乡供水一体化工程项目
的法律意见书

致：随县财政局

湖北美佳律师事务所（以下简称“本所”）接受委托人委托，作为随县城乡供水一体化工程项目专项债券发行事项的专项法律顾问，就本期债券发行出具本法律意见书。

本所律师根据《中华人民共和国预算法》《国务院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暂行办法>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》《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》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、本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2、本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、发行人、实施主体、项目中介机构及其他有关机构向本所律师提供的相关文件和材料；对于出具本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人、实施主体、项目中介机构及其他有关机构出具的证明文件作判断。本所谨假设发行人、实施主体及项目中介机构已向本所全面、客观地介绍事实情况，并向本所提供为出具本法律意见书所需的全部原始书面材料、副本材料或口头证

言，且提供的文件和资料均为真实的、完整的、准确的，不存在任何虚假记载、误导性陈述或重大遗漏;其中提供的材料为副本材料或复印件的,其正本与副本、原件与复印件一致，所有文件上的签字、签章和图章均真实。

3、本所以及承办律师与发行人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

4、本所律师仅就发行人本次发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级、收益和融资平衡方案、财务评估咨询报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、收益和融资平衡方案、财务评估咨询报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述,并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

5、本所同意将法律意见书作为本次发行必备的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

6、本所律师同意发行人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。

7、本法律意见书仅供本次债券发行之目的使用，不得用作其他任何目的。

基于上述声明，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，本所律师出具法律意见如下：

正 文

一、项目主体

（一）发行主体

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）的规定，本期专项债券的发行需由湖北省人民政府作为主体。

（二）实施机构

根据《实施方案》显示，本期专项债券对应项目为随县城乡供水一体化工程项目，项目实施机构为：随县水利和湖泊局。随县水利和湖泊局的基本信息如下：

名 称：随县水利和湖泊局

负责人：李发军

统一社会信用代码：11421304691794670F

注册地址：随县新县城振兴路

本所律师认为，随县水利和湖泊局为依法成立的机关法人，且有效存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

二、本期专项债券发行情况

根据《实施方案》显示，本期专项债券基本情况如下：

本项目总投资为 51,901.48 万元，其中项目资本金为 21,901.48 万元，占总投资 42.20%；拟申请发行专项债券资金 30,000.00 万元，占总投资 57.80%，2024 年已发行专项债券 10,000.00 万元，2025 年 4 月已发行专项债券 5,000.00 万元，2025 年拟发行专项债券 15,000.00 万元。债券发行利率暂按 2.31%进行测算。在债券存续期内每半年付息一次，分期还款，第 11 年－第 15 年，每年等额偿还发行金额 20%。具体如下所示：

发 行 人：湖北省人民政府

发行规模：30,000.00 万元；其中 2024 年发行专项债券 10,000.00 万元，2025 年 4 月已发行专项债券 5,000.00 万元，2025 年发行专项债券 15,000.00 万元。

债券发行计划	
年度	发行金额（万元）
2024 年度	10,000.00
2025 年 4 月	5,000.00
2025 年 11 月	15,000.00
合计	30,000.00

债券期限：15 年

债券发行利率：暂按 2.31%测算

付息方式：在债券存续期内每半年付息，分期还款，第 11 年－第 15 年，每年等额偿还发行金额 20%。

债券存续期	期初本金余额	本期新增本金	本期偿还本金	期末本金余额	当年偿还利息	当年还本付息合计
2024 年		10,000.00		10,000.00	127.00	127.00
2025 年	10,000.00	20,000.00		30,000.00	382.75	382.75
2026 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2027 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2028 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2029 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2030 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2031 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2032 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2033 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2034 年	30,000.00			30,000.00	707.00	707.00
2035 年	30,000.00		500.00	29,500.00	700.65	1,200.65
2036 年	29,500.00		3,750.00	25,750.00	651.53	4,401.53
2037 年	25,750.00		3,750.00	22,000.00	564.20	4,314.20
2038 年	22,000.00		3,750.00	18,250.00	476.88	4,226.88
2039 年	18,250.00		3,750.00	14,500.00	389.55	4,139.55
2040 年	14,500.00		3,750.00	10,750.00	302.23	4,052.23
2041 年	10,750.00		750.00	10,000.00	249.55	999.55
2042 年	10,000.00		750.00	9,250.00	231.53	981.53
2043 年	9,250.00		750.00	8,500.00	213.50	963.50
2044 年	8,500.00		750.00	7,750.00	195.48	945.48
2045 年	7,750.00		750.00	7,000.00	177.45	927.45
2046 年	7,000.00		750.00	6,250.00	159.43	909.43
2047 年	6,250.00		750.00	5,500.00	141.40	891.40
2048 年	5,500.00		750.00	4,750.00	123.38	873.38
2049 年	4,750.00		750.00	4,000.00	105.35	855.35

债券存续期	期初本金余额	本期新增本金	本期偿还本金	期末本金余额	当年偿还利息	当年还本付息合计
2050 年	4,000.00		750.00	3,250.00	87.33	837.33
2051 年	3,250.00		750.00	2,500.00	69.30	819.30
2052 年	2,500.00		750.00	1,750.00	51.28	801.28
2053 年	1,750.00		750.00	1,000.00	33.25	783.25
2054 年	1,000.00		750.00	250.00	15.23	765.23
2055 年	250.00		250.00	0.00	3.55	253.55
合计		30,000.00	30,000.00		11,814.75	41,814.75

三、本期专项债券发行对应的项目情况

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随县城乡供水一体化工程项目，本项目的具体情况如下：

（一）项目基本情况

1、项目名称：随县城乡供水一体化工程项目

2、项目建设地点：随县境内，包括洪山镇(含双河)、澴潭镇(含涢阳)、安居镇、三里岗镇、均川镇、尚市镇、唐县镇、吴山镇、万福店农场、厉山镇封江、殷店镇(含天河口、岩子河)、草店镇、小林镇、万和镇、太白顶风景区等 14 个乡镇。

3、实施方：随县水利和湖泊局

4、建设内容：本次工程建设内容主要包括水厂建设、主管网铺设及乡镇镇区管网改造，具体建设内容如下：

（1）水厂建设

新建水厂 2 座：大洪山水厂（2.5 万吨/天）、黑龙口水厂（0.4 万吨/天）。

（2）主管网铺设

①大洪山水厂至洪山镇段、澴潭镇段和安居镇段主管，长度 57.23km，设计管径 DN700~500mm。

②黑龙口水厂至福忠村、魏家岗村至凤凰山村主管，长度 17.47km，设计管径 De400~160mm。

③砂河口水厂至万和镇吉祥村主管，长度 12.22km，设计管径 De250~160mm。

（3）乡镇镇区管网改造

对小林镇、草店镇、殷店镇、吴山镇、万福店农场、尚市镇、洪山镇、安居镇、均川镇、三里岗镇、太白顶风景区等 11 个镇区及风景区，涢阳、天河口、

岩子河、封江、双河等5个小集镇管网进行改造。

（二）项目总投资

根据《实施方案》显示，本工程项目总投资为 51,901.48 万元（含建设期利息），其中建设投资44,782.56万元、移民环境投资6,580.69万元、建设期利息为655.00万元，债券发行费用为28.48万元。

（三）项目批复情况

本所律师认为，本期专项债券所对应的随县城乡供水一体化工程项目已经取得可行性研究报告、实施方案（设计报告）、可研批复、项目建议书批复、建设用地规划许可证、环评批复、初步设计批复等审批说明文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

批复手续	取得时间	发文单位	文件名	文件号
项目建议书批复	2020 年 8 月 21 日	随县发展和改革局	关于随县城乡一体化工程项目建议书的批复	随县发改审批服务[2020]106号
可研批复/备案/核准文件	2021 年 12 月 28 日	随县发展和改革局	关于随县城乡一体化工程项目可行性研究报告的批复	随县发改审批服务[2021]176号
用地预审和选址意见书	2022 年 6 月 2 日	随县自然资源和规划局	关于随县城乡供水一体化工程项目及配套设施项目用地的预审意见	
建设用地规划许可证	2022 年 6 月 9 日	随县自然资源和规划局	建设用地规划许可证	随县自然资规地字第421321202200208号
国有土地使用证	2022 年 6 月 6 日	随县自然资源和规划局	不动产证	鄂2022随县不动产权第0000123号、鄂2022随县不动产权第0000125号
环评批复/备案登记	2022 年 5 月 20 日	随州市生态环境局	关于对随县城乡一体化工程项目环境影响报告表的审批意见	随环随建审[2022]36号
初步设计批复	2022 年 5 月 19 日	随县发展和改革局	关于随县城乡一体化工程项目初步设计的批复	随县发改审批服务[2022]56号
建设工程规划许可证	2022 年 6 月 10 日	随县自然资源和规划局	建设工程规划许可证	随县自然资规建字第421321202200112号
建筑工程施工许可证	2022 年 6 月 27 日	随县住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	421321202201170011

（四）项目抵押、质押情况

根据项目实施方提供的资料及《实施方案》显示，截至本意见书出具之日，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、本项目收益与融资自求平衡

依据亿华会所出具的《随县城乡供水一体化工程项目收入与融资资金平衡财务评价报告》显示：“经上述测算，湖北省随县城乡供水一体化工程项目在债券存续期内预计项目产生经营性收入为175,889.34万元，经营成本为85,657.80万元，税金及附加为8,260.02万元，利润总额为81,971.51万元，所得税应纳税额为20,492.88万元，净利润61,478.63万元。项目预期收入总额为195,460.78万元，扣除运营成本及相关税费62,593.01万元后，可用于资金平衡相关收益为132,867.78万元，还本付息后，期末累计净现金流结存为91,562.78万元，本项目预计债券本息资金覆盖倍数可达到3.18。因此，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。”

据此，本所律师认为，根据《财务评估报告》，本期专项债券所列入的随县城乡供水一体化工程项目，在债券存续期内，项目预期收益和融资可以达到平衡。

五、项目风险及风险控制措施

（一）投资估算风险

本项目的建设需考虑投资管理与控制不合理风险，可能存在造价失控，使项目实际费用超出概算，巨大成本超支使整个项目被迫停建，或虽已建成，后续资金偿还压力大；由于管理松散，缺少整体计划，使项目在时间上延迟完成，造成财务成本增加。项目实施方需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，及时调整项目施工计划，确保本项目如期建成。

（二）工程风险

项目在建设过程中要充分考虑此间的一些工程风险。在具体的施工建设中要做到：做好专门的勘测工作；认真贯彻国家有关基建程序，保证工程质量；注意关键工程的进度，关注每一个影响工程进度的关键部位；选择好设计、施工、监理单位，认真把好设备、材料订货关，以确保工程质量和进度。

（三）融资风险

资金供应不畅是影响一个项目建设及以后经营的重要风险。本次申请债券项目一旦遇到资金供应不畅，将直接影响到项目的建设。因此要积极争取各方的支

持，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，在条件许可的情况下要多渠道进行融资，落实资金来源，为项目整体的建设和经营提供良好的资金保障。

（四）财务风险

防范和降低财务风险具体要做到：提高对项目建设期财务风险的认识，采取措施予以防范和抵御。在项目建设过程中精打细算，并采用招标的方式，控制和降低投资，加强工程建设各方面控制，实行成本细项控制，以降低成本。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。根据项目建设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）自然风险

本项目在经营期间遇到人力不可抗拒的自然灾害是完全可能的，为了降低此间风险，要根据项目的特点制定的相应的措施，以便使不可抗拒自然灾害的风险降到最低。

六、中介机构及相关文件

（一） 会计师事务所

本期专项债券发行的《随县城乡供水一体化工程项目收入与融资资金平衡财务评价报告》由湖北亿华会计师事务所（普通合伙）出具。

湖北亿华会计师事务所（普通合伙）现持有随州市随县市场监督管理局于 2021 年 7 月 12 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码为：91421303MA49RFWY23）、湖北省财政厅于 2021 年 7 月 22 日核发的《会计师事务所执业证书》，湖北亿华会计师事务所（普通合伙）系依法注册成立的会计师事务所。

（二） 律师事务所

本期专项债券发行的法律意见书由湖北美佳律师事务所出具。本期专项债券发行的法律意见书由湖北美佳律师事务所出具。现持有湖北省司法厅于 2017 年 10 月 20 日核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码为：31420000695108922A），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，且同本项目的发行人及项目实施方之间不存在关联关系。

七、 结论性意见

本所律师经查阅随县水利和湖泊局等相关部门提供的相关文件资料，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，发表意见如下：

1、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。

2、随县水利和湖泊局为依法成立的机关法人，且有效存续，具备实施本期专项债券对应项目的主体资格。

3、本期专项债券所对应的随县城乡供水一体化工程项目有资金需求，已经取得可行性研究报告、实施方案（设计报告）、可研批复、项目建议书批复、建设用地规划许可证、环评批复、初步设计批复等审批说明文件，项目合法合规，具备债券发行条件。

4、本期债券对应投资是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《关于支持各地用好专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120 号）规定的投向领域，债券资金未用于财预〔2021〕115 号、鄂财债发〔2019〕12 号所列负面或禁止投向领域的建设内容。

5、随县城乡供水一体化工程项目在建资产及土地使用权无抵押、质押情况。

6、根据《财务评估报告》，本期专项债券对应的项目测算收入具有合理性、合法性，项目收益覆盖倍数为 3.18，具有较好的偿债能力，项目预期收益和融资可以达到平衡。项目收益权归随县水利和湖泊局所有，可用此收益偿还本项目涉及专项债券本息。

7、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。

8、本项目债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险分析较全面，风险控制措施明确得当。

结论性意见：我们认为，随县城乡供水一体化工程项目专项债券发行人及建设单位具备主体资格、项目建设主要批复齐全、在建资产无抵押及质押、项目具有一定的公益性且有较好的偿债能力、风险分析及控制措施明确得当，符合专项债券发行条件。

本法律意见书正本一式三份，每份具有同等法律效力，均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）

（以下无正文，为《湖北美佳律师事务所关于随县城乡供水一体化工程项目的法律意见书》的签署页）

湖北美佳律师事务所

经办律师：

负责人：

二0二五年十月二十八日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000695108922A

湖北美佳　　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。

湖北美佳律师事务所

发证机关：湖北省司法厅

发证日期：2017 年 10 月 20 日

中华人民共和国司法部监制

No. 70079313

本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证，请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部

中华人民共和国
律师执业证

Lawyer's License
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

湖北美佳律师事务所

执业机构 湖北美佳律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14213200910551715

法律职业资格或律师资格证号 A20074218002235

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 03 月 27 日

湖北省司法厅 律师执业证专用章



持证人 吴涛

性 别 男

身份证号 429001197909224810

本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证，请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部

中华人民共和国

律师执业证

Lawyer's License
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北美佳律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14213201310135107

法律职业资格或律师资格证号 A20114213021658

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2019 年 03 月 27 日



持证人 黄大力

性别 男

身份证号 429001198009050418