



湖北杰楚律师事务所

东津城市新中心邻里中心 2

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

二〇二六年十月



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	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”）担任东津城市新中心邻里中心 2 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	东津城市新中心邻里中心 2 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	《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	《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
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》
《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）
《财务评估咨询报告》	指	《东津城市新中心邻里中心 2 收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本法律意见书	指	《东津城市新中心邻里中心 2 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 15,800.00 万元的湖北省专项债券，转贷给襄阳市人民政府使用。募集资金用于东津城市新中心邻里中心 2，本年度专项债发行的基本情况如下：

1、项目名称：东津城市新中心邻里中心 2

2、发行人：湖北省人民政府

3、债券发行规模：15,800.00 万元，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。根据襄阳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，在襄阳市专项债务限额范围内予以核定。本期专项债券纳入了襄阳市专项债务限额管理，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。

4、期限：30 年

5、资金调整情况：湖北省人民政府已于 2024 年 5 月 31 日发行 2024 年湖北省政府专项债券（十二期），发行额度 73.51 亿元，其中 50,000 万元用于新建襄阳至荆门高速铁路（襄阳东津段），债券代码为 197552，债券起息日为 2024 年 6 月 3 日，发行利率为 2.64%，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%。因新建襄阳至荆门高速铁路（襄阳东津段）有资金结余，襄阳市人民政府拟报省人民政府批准，将结余 10,000 万元债券资金调整用于东津城市新中心邻里中心 2。拟调整的 10,000 万元的债券资金自调整批复下达之日起由襄阳城绣建设有限公司支付利息，每年 6 月 3 日、12 月 3 日支付利息，并从



发行债券的第 11 年-30 年平均每年还本 5%。

2026 年申请发行地方政府专项债 4,800 万元,发行期限为 30 年,发行利率以 2026 年 9 月 18 日前五个工作日中国债券信息网公布的中债国债收益率曲线中,相同待偿期(30 年期)记账式国债收益率 1.20 倍作为本次发行债券的测算利率 2.57%,付息频次为半年支付一次利息,到期一次性还本。

6、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	2026 年 7	1,000.00	2.40%	30 年
二	2026 年	10,000.00	2.64%	30 年
三	2026 年	4,800.00	2.57%	30 年

综上,经本所律师核查,本次债券发行额度属于湖北省 2026 年专项债务限额范围,符合财预〔2015〕225 号第 1 条、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,符合国发〔2014〕43 号文、财预〔2017〕89 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城绣建设有限公司。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：	襄阳城绣建设有限公司
法定代表人/负责人：	刘一楠
注册资本：	1,000（万元）
地址：	湖北省襄阳市东津新区（经开区）汉水路1号（东津商务大楼）A座
统一社会信用代码：	91420600MAD06YJC5J
单位性质：	国有企业
业务范围：	许可项目：房地产开发经营,建设工程施工,供暖服务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：土地使用权租赁,住房租赁,非居住房地产租赁,土地整治服务,房屋拆迁服务,商业综合体管理服务,物业管理,酒店管理,园区管理服务,园林绿化工程施工,工程管理服务,市政设施管理,停车场服务,广告发布,广告设计、代理,广告制作,城市绿化管理,城市公园管理,机动车充电销售,热力生产和供应,供冷服务,太阳能发电技术服务,储能技术服务,文物文化遗址保护服务,游览景区管理,休闲观光活动,会议及展览服务,公园、景区小型设施娱乐活动,文化场馆管理服务,数字文化创意内容应用服务,市场营销策划,组织文化艺术交流活动,环保咨询服务,环境应急治理服务,水污染治理。（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）
行业主管部门：	襄阳市住房和城乡建设局
建设单位名称	襄阳城绣建设有限公司

（二）建设地点及内容

建设地点：项目位于东津新区。



建设规模与内容：本项目建设内容包括社区综合服务设施、社区居家养老服务中心、文化活动中心、社区卫生服务中心、托儿所、中心级菜市场、配套商业等。本项目规划建设用地面积 13245.83 平方米，总建筑面积 29322.78 平方米，其中计容建筑面积约 19775.14 平方米，不计容建筑面积约 9547.64 平方米；机动车停车位 193 个，机动车充电桩 19 个，非机动车 364 个。

（三）项目建设期

本项目建设期 24 个月（2025 年 1 月-2026 年 12 月）。

（四）项目属性

本项目属于新型基础设施领域，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

本项目投向领域为新型基础设施-市政、公共服务等民生领域信息化领域，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。

（六）项目是否使用过增发国债或超长期国债

本项目未申请成功增发国债和超长期国债，未使用增发国债或超长期国债。

（七）项目批复情况



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	2024.4.24	襄阳市发展和改革委员会	《关于东津城市新中心邻里中心2可行性研究报告的批复》	襄发改审批[2024]156号
环评批复	2025.3.7	襄阳市生态环境局	《关于东津城市新中心邻里中心2项目无需办理环境影响评价手续的函》	
建设用地规划许可证	2024.9.24	襄阳市自然资源和城乡建设局	《建设用地规划许可证》	地字第420608202400040号
建设工程规划许可证	2024.12.12	襄阳市自然资源和城乡建设局	《建设工程规划许可证》	建字第420600202400164号
国有土地使用证	2024.11.21	襄阳市自然资源和城乡建设局	不动产权证书	鄂（2024）襄阳市不动产权第0062678号
建筑工程施工许可证	2024.8.5	襄阳东津新区（襄阳经济技术开发区）行政审批局	施工许可证	420697202408050101

（八）项目现状

项目已开工，截至目前，本项目总体形象进度 54%。主体结构封顶，砌体完成 20%，外立面龙骨完成 20%。





（九）资产、收益权抵质押情况说明

本项目涉及的资产及相关收费收益权限均未设置抵押与质押，权属清晰。

（十）项目运营方案

襄阳城绣建设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便民市场租赁收入、充电桩收入、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，由襄阳城绣建设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：东津城市新中心邻里中心2建设单位襄阳城绣建设有限公司，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	2025 年	2026 年	合计
资金筹措			
资本金	3,024.17	2,978.59	6,002.76
专项债券资金		15,800.00	15,800.00
其他融资			
加：上年留存资金			
合计	3,024.17	18,778.59	21,802.76
资金使用			
静态投资	3,024.17	18,630.79	21,654.96
建设期利息		132.00	132.00
发行费用		15.80	15.80
合计	3,024.17	18,778.59	21,802.76
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东津城市新中心邻里中心 2 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，本次评价的东津城市新中心邻里中心 2 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
东津城市新中心邻里中心 2	2.05	1.30	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）主要风险

1. 工程建设风险

风险描述：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。

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。

2. 运营管理风险

风险描述：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变革，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，增强单位核心竞争力。

3. 资金管控风险

风险描述：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。

4. 投资收益风险

风险描述：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。

5. 逾期还款风险

风险描述：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系，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。

（二）敏感性分析

考虑到项目在实施过程中，一些不确定因素的变化可能会对项目偿债能力和资金平衡情况产生影响。为保障项目偿债能力和资金平衡结果的可靠性，本项目分别对债券利率、运营收益作了提高和降低的单因素变化，对本息覆盖倍数和盈余资金影响进行敏感性分析。

基于本方案第五章第三节压力测算表可以看出，各因素变化都不同程度的影响本息覆盖倍数及盈余资金。当各影响因子处于较不利的



情况下，本息覆盖倍数仍大于 1.10 倍，盈余资金仍大于零。说明项目在财务上是可行的。



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 2026 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，专项用于东津城市新中心邻里中心 2 建设，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）》，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；

（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）

王青松

经办人 律师签字（王青松）

执业证号：1420 6200 1102 17461

孙星

经办人 律师签字（孙星）

执业证号：1420 6201 6108 92360

2026 年 10 月 8 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:

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 或律师资格证号	720007007100
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

解

