

湖南湘军麓和律师事务所

关于浏阳市金阳新城高标准农田建设项目专项债券

之

法律意见书



XIANGJUNLUHE

湘軍麓和

二〇二三年三月

地址：长沙市芙蓉区远大一路280号湘域相遇B座4楼、8楼，C座4楼

电话：（0731）84587101 84587102 传真：（0731）84587100

网址：www.luhelawyer.com

目录

致：长沙市财政局	1
第一部分 引言	2
一、释义	2
二、律师声明	3
第二部分 正文	4
一、本次拟发行债券的基本情况	4
（一）发行主体	4
（二）发行依据	4
（三）本次拟发行债券具体信息	4
二、投资项目主管部门	4
三、本次拟发行债券对应投资项目具体情况	6
（一）项目概况	6
（二）项目的必要性与公益性	8
（三）项目审批情况	8
四、信息披露文件	9
（一）平衡方案	9
（二）专项评价报告	10
五、中介服务机构	10
（一）会计师事务所	10
（二）律师事务所	10
六、法律风险	11
（一）社会稳定风险	11
（二）工程建设风险	11
（三）项目收益与预期存在差异风险	11
（四）经济环境及政策风险	11
（五）风险防范措施	11
七、结论性意见	12

湖南湘军麓和律师事务所

关于浏阳市金阳新城高标准农田建设项目专项债券之

法律意见书

致：长沙市财政局

湖南湘军麓和律师事务所（以下简称“本所”）经中华人民共和国湖南省司法厅批准成立，是具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，执业许可证号为24301200710457704。本所接受委托作为本期专项债券发行的专项法律顾问，就本期债券发行工作出具本法律意见书。

本所根据《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）《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”）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（以下简称“财库[2015]83号文”）、《关于对地方政府债券实施限额管理的实施意见》（以下简称“财预[2015]225号文”）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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》（以下简称“财预〔2017〕89号文”）、《中共中央办公厅国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（以下简称“厅字〔2019〕33号文”）、《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（以下简称“财库〔2019〕23号文”）、《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”）等法律法规和规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本法律意见书	指	《湖南湘军麓和律师事务所关于浏阳市金阳新城高标准农田建设项目专项债券之法律意见书》
本期债券	指	2023年湖南省农林水利专项债券（三期）-2023年湖南省政府专项债券（十五期）
投资项目	指	浏阳市金阳新城高标准农田建设项目
本所、本所律师	指	湖南湘军麓和律师事务所或其律师
和瑞会计师事务所	指	湖南和瑞会计师事务所（普通合伙）
《平衡方案》	指	《浏阳市金阳新城高标准农田建设项目预期收益与融资平衡方案》
《专项评价报告》	指	《浏阳市金阳新城高标准农田建设项目收益与融资资金自求平衡专项评价报告》
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

二、律师声明

就本法律意见书的出具，本所特作如下声明：

1、本所律师承诺已根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、法律和规范性文件发表法律意见，严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，并对本次准备工作进行了尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

2、项目实施单位承诺并保证已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必须的、真实的原始书面材料、副本材料或其他材料，以及对有关事实的口头及书面说明，其提供的文件真实、准确、完整，文件上所有签字和印章真实，复印件与原件一致。

3、本所律师向委托人提出了应向本所律师提供的资料清单，并得到了委托人依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等材料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

4、本法律意见书仅就与委托事宜有关的法律问题发表意见，并不对会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表评论。在本法律意见书中对有关会计报表、审计报告、专项评价报告和信用评级报告等专业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、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

5、本所律师同意全部或部分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。

6、本所同意将本法律意见书作为本次债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对所出具的法律意见承担责任。

第二部分 正文

一、本次拟发行债券的基本情况

(一) 发行主体

根据财库〔2015〕83号文,“地方政府专项债券(以下简称专项债券)是指省、自治区、直辖市政府(含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”。根据财预〔2015〕225号文,“市县级政府确需举借债务的,依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划,列入预算调整方案,报本级人大常委会批准,报省级政府备案并由省级政府代为举借”。根据财预〔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(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”。

据此,本期债券的发行主体是湖南省人民政府,由湖南省人民政府统一发行并转贷给市县级人民政府。

(二) 发行依据

根据湖南省财政厅在其官方网站披露的信息,本次债券发行的额度在专项债务限额的可发行额度内。

(三) 本次拟发行债券具体信息

根据《平衡方案》,投资项目本次拟申请发行政府专项债券资金80,000.00

万元，发行期限为10年。各年根据还款资金来源安排偿还融资本息，具体分期偿还比例如下：2026年偿还本金的10%,2027年偿还本金的10%,2028年偿还本金的10%,2029年偿还本金的15%,2030年偿还本金的15%,2031年偿还本金的20%,2032年偿还本金的20%。各年分期偿还金额为：2026年偿还本金8,000.00万元，2027年偿还本金8,000.00万元，2028年偿还本金8,000.00万元,2029年偿还本金12,000.00万元,2030年偿还本金12,000.00万元，2031年偿还本金16,000.00万元，2032年偿还本金16,000.00万元。本项目利率根据目前市场行情谨慎考虑，根据2023年02月相同待偿期国债收益率算术平均值上浮20%进行预测，10年期债券年利率3.48%，

二、投资项目主管部门

本项目主管部门为浏阳市农业农村局。该单位相关信息如下：

统一社会信用代码	114301810061641299
机构类型	机关
机构地址	浏阳市环府路行政中心（浏阳市人民政府）
负责人	李斌
登记机关	中共浏阳市委、浏阳市人民政府

本所律师认为：本项目的主管单位系依法设立并有效存续的政府部门，依职能或政府授权享有对各项项目的管理的权限，系适格的主管部门。

三、本次拟发行债券对应投资项目具体情况

(一) 项目概况

本次拟发行债券的项目基本情况如下：

项目名称	项目概况
浏阳市金阳新城高标准农田建设项目	<p>项目总投资163,750.00万元；</p> <p>项目位置：位于浏阳市金阳新城片区。</p> <p>建设周期：36个月，2023年1月至2025年12月；</p> <p>建设内容：</p> <p>本项目通过对浏阳市金阳新城全域综合整治，提升耕地连片集中程度，改善农田基础设施配套条件，适应现代农业和规模化经营要求，确保耕地数量增加，耕地质量提高，生态环境改善。优化农村建设用地结构和布局，提升农村建设用地集约化水平。包括高标准农田建设工程，共计农田建设工程85641.90亩、耕地开垦工程4282.10亩；高标准农田升级改造，共计水田开发工程2042.70亩，旱改水工程4248.00亩；土地增减挂钩项目共计2020.65亩；项目基础设施配套工程共计703.20亩。</p> <p>具体如下：</p> <p>(1) 高标准农田建设工程：本项目通过高标准农田建设</p>

	<p>工程的实施，使金阳新城片区农业基本生产、生活条件和生态环境得到改善，抵御自然灾害能力得到加强，农业综合生产能力得到提高，产业结构得到优化调整，农业机械综合作业程度提高，实现"三网"完善、"四新"示范、"五良"配套，最终把金阳新城片区打造成为高产稳产、旱涝保收，节水高效的标准农田示范区，科技推广示范区，水源高效利用示范区。项目规划片区的高标准农田建设包含机耕道、生态作业便道、蓄水池、管道、灌溉渠、渠网建设、渠系配套设施、路网等建设工程，共计农田建设工程85641.90亩、耕地开垦工程4282.10亩。</p> <p>(2) 高标准农田升级改造工程：本项目高标准农田升级改造工程，主要针对金阳新城片区部分水田以及旱改水的利用状况进行调查、改造、综合整治、提高土地集约利用率和产出率，改善生产、生活条件和生态环境的过程。主要建设内容包括调整用地结构，平整土地提高土地集约利用率，道路、沟渠、林网等综合建设，共计水田开发工程2042.70亩，旱改水工程4248.00亩。</p> <p>(3) 土地增减挂钩项目：本项目结合乡村旅游建设，为进一步严格保护耕地，促进农村居民点合理布局，推进节约集约用地、缓解全市城镇建设用地供需矛盾，正确处理城镇化与耕地保护和经济发展的关系，促进城乡统筹发展，利用乡村旅游建设区范围内复垦土地进行城乡建设用地增减挂钩项目，本项目水田增减挂钩项目共计2020.65亩。</p> <p>(4) 项目基础设施配套工程：结合项目情况，为区域建设项目基础设施配套，共计703.20亩。</p>
--	--

(二) 项目的必要性与公益性

1、全域综合整治是实施乡村振兴战略的主要支撑。开展全域综合整治，能有效整合各类资源，优化用地结构，美化农村环境，提高生产力，促进农村一二三产融合发展，是实现乡村振兴、美丽乡村建设的主要支撑。以全域综合整治为平台，大力推进土地整治各项工程建设，增加耕地面积、提升耕地质量、提高耕地连片程度，治理耕地污染，有效释放存量建设用地流量空间，提高乡村产业发展用地保障能力，为构建现代农业产业体系，发展多种形式的农业适度规模经营及农村一、二、三产业融合发展奠定基础。

2、项目建成后，拓展了城市空间、优化了土地资源配置、美化了城市环境、完善了城镇功能、提升了城镇形象、改善了投资环境。项目区域的人流、物流、信息流、资金流等将会逐步得到改善，有利于优化城市就业环境，对社会收入分配有良性影响。有效解决农村房屋和村庄建设用地“散、乱、空”问题，促进城乡建设用地布局调整优化。

3、本项目的建设，将节约出的土地指标，调剂到城镇使用，能够获得土地收益反哺农村，可以为新农村建设、城乡一体化建设筹集大量的资金；可引导农民适当集中居住，对零散的农村居民点进行相应撤并，能够极大地节省农村基础设施等建设的投入，改善农村住房和基础设施条件，改变农村生态环境，有利于扩大农村投资，推动农业规模经营和产业化发展，促进农业增效、农村发展和农民增收。

本所律师认为：本次债券发行对应的申请项目具有公益性且有收益，符合《中共中央办公厅国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）及财政部财库〔2015〕83号文关于为有一定收益的公益性项目发行专项债券的要求；符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

(三) 项目审批情况

1、可研批复

2020年5月14日，浏阳市发展和改革局核发《浏阳市发展和改革局关于浏阳市金阳新城高标准农田建设项目可行性研究报告的批复》（浏发改投[2020]467号）。该批复内容摘要如下：

(1) 项目建设地点：浏阳市金阳新城片区。

(2) 建设单位：浏阳市文化旅游产业发展有限责任公司。

(3) 建设内容与规模：包括高标准农田建设工程、高标准农田升级改造工程、土地增减挂钩项目。

(4) 项目投资：总投资估算 163750 万元。

(5) 项目建设周期：36 个月。

2、项目用地、规划、环评、工程审批情况

(1) 浏阳市发展和改革局核发《浏阳市发展和改革局关于浏阳市金阳新城高标准农田建设项目概算的批复》（浏发改概[2022]ZX3 号）。

综上，本所律师认为：本期专项债券募集资金拟投资的浏阳市金阳新城高标准农田建设项目符合产业政策及地区发展规划，并取得了现阶段必要的批复文件。

四、信息披露文件

(一) 平衡方案

根据《平衡方案》记载并经本所律师核查，该信息披露文件包含项目概况、经济社会效益分析、项目投资估算及资金筹措方案、项目收入和成本预测、项目融资平衡情况、潜在风险评估、还款保障措施、主管部门责任等方面内容。

(二) 专项评价报告

和瑞会计师事务所对本次债券所涉项目提供专项评价，并作出了《专项评价报告》：根据项目未来数据的合理预测，在债券存续期间内共产生运营期内经营性净现金流175,784.94万元，融资还款本息合101,019.20万元，本息保障倍数为1.74倍，用于还本付息资金的充足性得到保障。

根据和瑞会计师事务所对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，一方面通过债券发行满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

五、中介服务机构

(一) 会计师事务所

和瑞会计师事务所作为专项评价机构并出具《专项评价报告》。和瑞会计师事务所是依法成立具有会计师事务所执业资格的普通合伙制会计师事务所，持有《营业执照》（统一社会信用代码：91430103MA4RFPYH4A），湖南省财政厅于2020年7月30日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号：0008635），具有出具本次专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告的资格。

(二) 律师事务所

湖南湘军麓和律师事务所作为本次债券发行的专项法律顾问出具本《法律意见书》。本所是经湖南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》（统一社会信用代码为：31430000661698450J），

且年度考核合格。

本所指派的吴洪波律师、王清律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，执业证号分别为：14301201010785452；14301200911900804，且二人均通过了年度考核备案。

六、法律风险

（一）社会稳定风险

该项目在实施过程中，可能因环境影响分析深度不够，或者环境保护措施不当引起居民反对，从而影响项目的建设和运营，存在一定的社会稳定风险。

（二）工程建设风险

项目在建设工程中，可能面临因技术因素、不可抗力、意外事件、或合同当事人双方都不必对其负责的第三者行动导致的在工程实施中发生与预测情况不一致的重大变化，导致工程量增加、投资增大、工期延长、费用超预算、工程质量不合格等而对项目实施带来的风险。

（三）项目收益与预期存在差异风险

本次项目具有公益性，资金需求较大，回收周期长，若项目投入运营后，经营收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，进而影响项目资金的平衡。

（四）经济环境及政策风险

受国民经济总体运行状况、金融货币政策及国际经济环境变化等因素的影响，在专项债券的存续期内，市场利率存在波动的可能性。受宏观经济环境影响，投资者的投资偏好及交易意愿变化可能影响本期专项债券的流动性。

（五）风险防范措施

1、在项目前期工作时考虑好项目对周边社会群体所产生的不良影响，做好项目的前期社会调查工作，分析好项目实施与当地社会环境变化的关系，避免引发社会问题，保证项目的顺利实施。

2、在项目启动建设时，充分考虑项目施工困难，提前做好各种预案，加强项目施工过程中的管理工作，提高工程质量，增加检查频次，确保项目安全生产，保障项目进度和质量。

3、谨慎评估好项目预期收益，做到合理预估项目收益，尽量减少与预期差异的可能。加强项目实现收入的过程管理，尽可能实现预期收益。

4、项目实施单位将加强对国家宏观经济政策的分析预测，加强与国家各有关部门，尤其是行业主管部门的沟通，建立信息收集和分析系统，做到及时了解政策、掌握政策，制定应对策略。

综上，本所律师认为：本期债券发行面临一定的法律风险，但是均制定了明确、可行的实施方案及应对措施，符合相关法律法规的规定，现有的法律风险对本期债券的发行不构成实质影响。

七、结论性意见

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

综上所述，本所律师认为：

1、项目的主管部门系依法设立并有效存续的机关法人，依职能或政府授权享有对各项目的管理的权限，系适格的主管部门。

2、本投资项目已取得相关主管部门出具的批复文件，符合产业政策及地区

发展规划。

3、为本期债券提供发行服务的各中介机构均具有参与债券发行的资格。

4、本期债券的发行符合法律法规、规范性文件及相关政策要求，不存在实质性的法律障碍。

本法律意见书正本一式五份，经本所律师签字并加盖本所公章之日起生效。

(以下无正文)

(本页无正文，系《湖南湘军麓和律师事务所关于浏阳市金阳新城高标准农田建设项目专项债券之法律意见书》签字盖章页)

湖南湘军麓和律师事务所 (盖章)



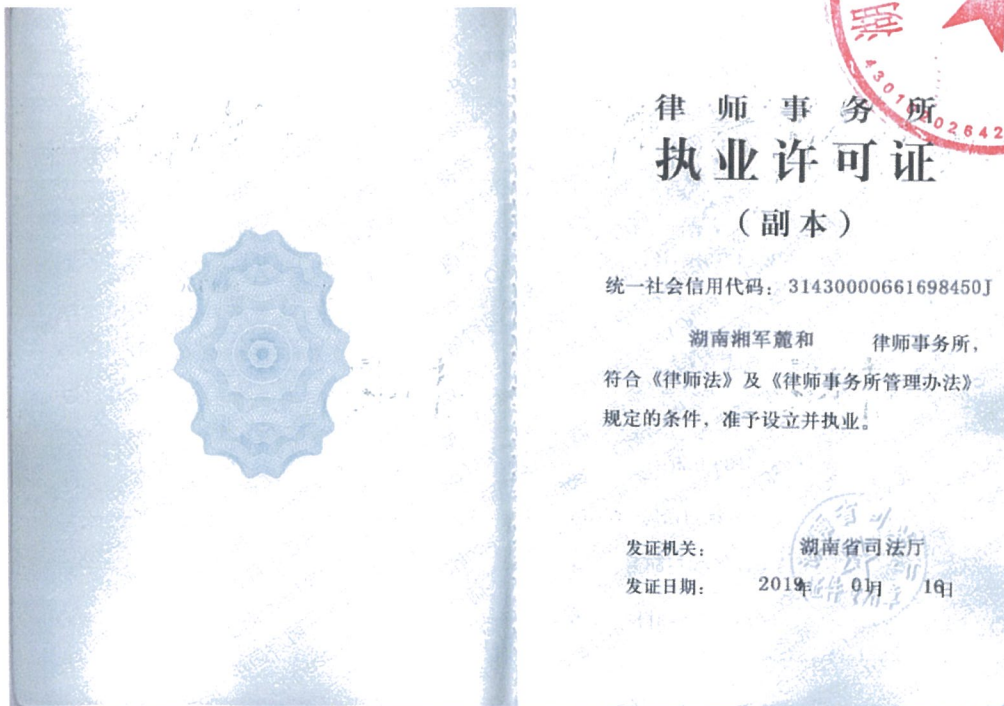
经办律师 (签字)：吴洪波



经办律师 (签字)：王清



2023年3月13日



律师事务所登记事项（一）

名称	湖南湘军麓和律师事务所
住所	湖南省长沙市芙蓉区远大一路280号湘域相遇B座4楼、8楼及C座4楼
负责人	李含英
组织形式	普通合伙
设立资产	283万元
主管机关	芙蓉区司法局
批准文号	湘司许[2007]55号
批准日期	2007年06月18日

律师事务所登记事项（二）

合 伙 人	戴光辉, 孙立克, 彭平平, 曲凌樱子, 钟银意, 周俊, 李超, 李含英, 李荣, 涂曙光, 吴娟, 张蜀欣, 吴洪波, 程建宏, 许笑, 李华, 易姿, 刘毅, 莫路明, 蔡夏明, 谢松柏, 刘湛, 刘开来, 熊庆云, 李玉函, 谭江玮, 熊阳勤, 蔡晴, 欧卫军, 贺巍, 杨跃, 刘琦, 文钰, 谭月华, 陶剑波, 罗练, 李珍珠, 陈洪生, 欧阳静, 何晓卫, 杨建华, 王颖, 邹朝阳, 黄罕, 聂治伟, 欧阳斌, 刘苏立, 周旋, 祝梦君, 孙卫, 王玮珏, 简劼, 戴汉武, 阮欣, 唐燕, 王伦科, 钟志鹏, 谭慧慧, 喻忠益, 罗支南, 黄日强, 陈岳
-------------	--

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	变更为李伯林持款150000 2020年7月2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
莫路明, 孙立克, 彭平平, 曲凌樱子, 钟银意, 周俊, 李超, 李含英, 李荣, 涂曙光, 吴娟, 张蜀欣, 吴洪波, 程建宏, 许笑, 李华, 易姿, 刘毅, 莫路明, 蔡夏明, 谢松柏, 刘湛, 刘开来, 熊庆云, 李玉函, 谭江玮, 熊阳勤, 蔡晴, 欧卫军, 贺巍, 杨跃, 刘琦, 文钰, 谭月华, 陶剑波, 罗练, 李珍珠, 陈洪生, 欧阳静, 何晓卫, 杨建华, 王颖, 邹朝阳, 黄罕, 聂治伟, 欧阳斌, 刘苏立, 周旋, 祝梦君, 孙卫, 王玮珏, 简劼, 戴汉武, 阮欣, 唐燕, 王伦科, 钟志鹏, 谭慧慧, 喻忠益, 罗支南, 黄日强, 陈岳	年 月 日
李斌全, 林威, 张心辰	年 月 日
罗健, 莫蔚峰, 蔡小艳	2020年7月1日
余克	年 月 日
潘爱红, 陈鑫, 毛诚明	年 月 日
胡小博 (13人)	年 月 日
谢利	2020年9月2日
北作南, 南作北, 李正, 李宇	2021年3月1日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二一
考核结果	合格
考核机关	湖南省司法厅
考核日期	2022年 6月

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



执业机构 湖南湘军麓和
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14301201010785452

法律职业资格
或律师资格证号 A20064301240306

发证机关 湖南省司法厅

发证日期 2022年07月09日



持证人 吴洪波

性别 男

身份证号 430124197508211457

律师年度考核备案

考核年度	二〇二一
考核结果	称职
备案机关	湖南省长沙市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2022年07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 湖南湘军麓和
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14301200911900804

法律职业资格
或律师资格证号 A20074301810241

发证机关 湖南省司法厅

发证日期 2021年08月05日



持证人 王清

性 别 女

身份证号 430181198408237846

律师年度考核备案

考核年度	2020
考核结果	称 职
备案机关	湖南省长沙市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年05月26日

律师年度考核备案

考核年度	2021
考核结果	称 职
备案机关	湖南省长沙市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2022年07月