

**湖南湘军麓和律师事务所**

**关于2025年怀化市本级第三批土储债项目002号专项债券**

**之**

**法律意见书**



**二〇二五年九月**

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](http://www.luhelawyer.com)

## 目录

致：怀化市财政局 .....	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 .....	5
二、实施机构 .....	5
三、本次拟发行债券对应项目的具体情况 .....	5
（一）项目概况 .....	6
（二）项目的必要性与公益性 .....	6
（三）项目审批情况 .....	6
四、信息披露文件 .....	8
（一）平衡方案 .....	8
（二）专项评价报告 .....	8
（三）法律意见书 .....	8
五、中介服务机构 .....	8
（一）会计师事务所 .....	9
（二）律师事务所 .....	9
六、法律风险 .....	10
七、结论性意见 .....	10

## 湖南湘军麓和律师事务所

### 关于2025年怀化市本级第三批土储债项目002号专项债券之

### 法律意见书

致：怀化市财政局

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务管理的意见》（以下简称“国发〔2014〕43号文”）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（以下简称“财预〔2015〕225号文”）、《地方政府专项债务预算管理办法》（以下简称“财预〔2016〕155号文”）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（以下简称“财预〔2017〕62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》、《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”）、《地方政府债券发行管理办法》（以下简称“财库〔2020〕43号文”）、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金回收收购存量闲置土地的通知》（以下简称“自然资发〔2024〕242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》（以下简称“国办发〔2024〕52号文”）、《土地储备管理办法》（以下简称“自然资规〔2025〕2号文”）、《湖南省人民政府办公厅关于印发〈湖南省推进地方政府专项债券项目“自审自发”试点实施方案〉的通知》（以下简称“湘政办发〔2025〕7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2025年怀化市本级第三批土储债项目002号专项债券之法律意见书》
本期债券	指	2025年湖南省政府专项债券（三十一期）
本项目、项目	指	2025年怀化市本级第三批土储债项目002号
本所、本所律师	指	湖南湘军麓和律师事务所或其律师
大信会计师事务所 长沙分所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）长沙分所
《平衡方案》	指	《2025年怀化市本级第三批土储债项目002号预期收益与融资平衡方案》
《专项评价报告》	指	《2025年怀化市本级第三批土储债项目002号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、法规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需的、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〔2020〕43号文，地方政府专项债券是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府发行的、约定一定期限内为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。根据财预〔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，“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”。

根据财预〔2017〕62号文，土地储备专项债券是指地方政府为土地储备发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入或国有土地收益基金收入偿还的地方政府专项债券。省、自治区、直辖市政府为土地储备专项债券的发行主体。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土地储备专项债券的，由省级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》，本次土地储备项目拟申请发行专项债券资金7,500.00万元，债券期限为5年。债券偿付方式为每年付息一次，到期一次性还本。

## 二、实施机构

本项目实施机构为怀化市土地储备中心。该单位相关信息如下：

统一社会信用代码	124312007406356778
举办单位	怀化市自然资源和规划局
机构类型	事业单位
机构地址	湖南省怀化市锦溪北路
法定代表人	李云龙
有效期	自 2023年05月31日 至 2028年05月30日
单位状态	正常
登记管理机关	怀化市事业单位登记管理局



本所律师认为：本项目实施机构为县级(含)以上人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的自然资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位，且被列入自然资源部颁布的《土地储备机构名录(2020年版)》，名录代码为TC430511，具备实施本项目的主体资格。

### 三、本次拟发行债券对应项目的具体情况

#### (一) 项目概况

本项目拟收储面积约69642.23平方米，共涉及1个地块，总投资10752.71万元，该地块土地使用权人为国有控股企业，项目具体信息如下：

地块名称	地块编号	土地证号	坐落(四至范围)	地块面积(㎡)	地块规划用途	地块规划用途细分	土地使用权人	项目概况	项目实施方
西南中药材地块	2014-56号	怀国用(2014)第出1165号	正清路延长线以南、屋场路以西、奔景路以北、黄岩路以东	69642.23	居住用地	商住用地	怀化市城市建设投资有限公司	该项目总投资10752.71万元，主要成本构成为土地收购费用、土地出让前利息支出。项目拟于2025年9月启动，拟收储面积为69642.23平方米，收储地块性质为存量闲置用地。	怀化市土地储备中心

#### (二) 项目的必要性与公益性

1.本次土地储备项目的实施，将有效减少市场存量土地规模，避免土地资



源的闲置和浪费,改善土地供求关系,加强政府对土地供应和利用的宏观调控,稳定土地价格,促进土地资源的高效配置和合理利用。同时将进一步增强城乡发展的内在活力和内生动力,增强地方政府和企业的资金流动性,带动相关产业发展,促进社会有效投资、就业和经济增长,保障重大项目实施、整合提升土地价值、促进以土地要素保障支持实体经济发展。

2.通过盘活存量闲置土地,有利于解决土地闲置不开发、历史遗留问题难处理等问题,有利于土地市场的持续健康发展,为社会公益事业和社会基础设施建设提供良好的土地保障,收储后形成的“净地”“优地”有利于补齐公共服务设施短板,改善环境,满足居住需要,促进以人为本的新型城镇化发展。同时通过集中收回闲置土地资源,进行科学规划和集约利用,土地供应计划性增强,可以限制利用率低、配置不合理的城市存量土地开发利用,增强城市建设用地的有效供给,更好地执行城市规划,提高土地利用效率和使用价值,满足城市发展的长期需求。

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》及财库〔2020〕43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

根据项目实施机构提供的资料,截止至本法律意见书出具之日,本项目已取得的主要批复如下:

1. 根据怀化市人民政府于2025年3月18日核发的《怀化市人民政府关于公布实施怀化市本级、怀化国际陆港经开区、怀化高新区2025年度土地储备供应计划的批复》(怀政函〔2025〕33号),同意怀化市自然资源和规划局公布实施本项目并将所涉地块纳入2025年度全民所有土地资产管理计划和2025年度

国有建设用地供应计划。

2. 根据怀化市人民政府于2025年5月14日核发的《怀化市人民政府关于2025年怀化市本级第三批土地储备专项债项目收储的批复》（怀政函〔2025〕66号），原则同意怀化市自然资源和规划局《关于收储怀化市本级第三批土储专项债项目地块的请示》（怀自然资〔2025〕59号）上报的6个地块实施收储，作为2025年怀化市本级第三批土地储备专项债项目申报。

3. 根据怀化市人民政府于2025年5月14日核发的《怀化市人民政府关于调整怀化市本级、怀化国际陆港经济开发区、怀化高新技术产业开发区2025年度土地储备计划的批复》（怀政函〔2025〕67号），同意调整怀化市本级、怀化国际陆港经济开发区、怀化高新技术产业开发区2025年度全民所有土地资产管理计划。

综上，本所律师认为：本期专项债券募集资金拟投资的2025年怀化市本级第三批土储债项目002号符合自然资发〔2024〕242号文、自然资规〔2025〕2号文关于土地储备项目的要求，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，该发行文件包含项目概况、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

大信会计师事务所长沙分所对本次债券所涉项目提供专项评价，并出具了《专项评价报告》。



大信会计师事务所长沙分所通过对项目收益预测、还本付息测算等进行的分析评价，认为本项目在收益预测及其所依据的各项假设前提下，预期净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资平衡。

### **(三) 法律意见书**

本期专项债券发行的《法律意见书》由本所出具。

## **五、中介服务机构**

### **(一) 会计师事务所**

大信会计师事务所长沙分所作为专项评价机构并出具《专项评价报告》。

大信会计师事务所长沙分所是依法成立具有会计师事务所执业资格的合伙制会计师事务所，持有《营业执照》(统一社会信用代码: 91430100079155346B)，湖南省财政厅于2013年8月21日核发的《会计师事务所分所执业证书》(分所执业证书编号: 110101414302)，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

根据《平衡方案》，项目存在影响项目进度或政策运营的风险、项目收益的风险、影响融资平衡结果的风险等因素，通过实施单位采取合理可控的风险控制措施能够有效地规避、减轻相关风险的发生，经评估项目风险可控。

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.本期债券的发行主体具备发行地方政府专项债券的条件。
- 2.本项目的实施机构具备实施本项目的主体资格。
- 3.本项目已取得现阶段必要的批复文件，后续根据项目实施进度完善相关审批手续。
- 4.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。
- 5.根据《平衡方案》及《专项评价报告》，在项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本期债券可满足项目收益与融资自求平衡的要求。
- 6.本期债券的发行符合法律、法规及规范性文件的相关规定，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。

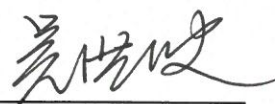
(以下无正文)

(本页无正文，系《湖南湘军麓和律师事务所关于2025年怀化市本级第三批土  
储债项目002号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



2025年9月10日



律 师 事 务 所  
执 业 许 可 证  
( 副 本 )

统一社会信用代码: 31430000661698450J

湖南湘军麓和

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: 湖南省司法厅

发证日期: 2025年04月29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	二〇二四
考核结果	合 格
考核机关	
考核日期	2025年04月29日

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	

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	持证人	吴洪波
发证日期	2022年0月0日	性别	男
		身份证号	430124197508211457

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三
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	2024年07月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四
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	2025年06月

下一年度备案日期为2026年6月

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	持证人	王清
法律职业资格 或律师资格证号	A20074301810241	性别	女
发证机关	湖南省司法厅	身份证号	430181198408237846
发证日期	2025年07月11日		

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四
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	2025年06月 下一年度备案日期为2026年6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	