

**娄底市本级 2025 年土地储备专项债券
2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目
003 号法律意见书**

湖南金凯华律师事务所编制

二〇二五年九月

目 录

释 义	1
声 明	3
一、本期债券发行依据、额度以及主体	5
(一) 发行依据	5
(二) 发行额度申请	6
(三) 发行主体	6
二、本期债券发行对应的投资项目	6
(一) 项目基本情况	7
(二) 项目实施主体	8
(三) 项目批复文件	8
三、信息披露文件	9
(一) 平衡方案	9
(二) 专项评价报告	9
(三) 评级报告	9
四、中介服务机构	9
(一) 会计师事务所	9
(二) 律师事务所	10
(三) 评级机构	10
五、本期债券发行的法律风险	11
(一) 利率波动风险	11

（二）流动性风险	11
（三）项目收益风险	11
六、结论性意见	11

释 义

除非本法律意见书中另有所说明，下列词语在本文具有以下含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人/发行主体	指	湖南省人民政府
贵方	指	娄底市财政局
市土地储备中心	指	娄底市土地矿产储备中心
募投项目/本项目	指	娄底市本级 2025 年土地储备专项债券 2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号
《实施方案》	指	《娄底市本级 2025 年土地储备专项债券 2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号实施方案（含事前绩效评估）》
《平衡方案》		《娄底市本级 2025 年土地储备专项债券 2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号预期收益与融资平衡方案》
《专项评价报告》	指	《娄底市本级 2025 年土地储备专项债券 2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号收益与融资自求平衡专项评价报告》
本法律意见书或 《法律意见书》	指	《湖南金凯华律师事务所关于娄底市本级 2025 年土地储备专项债券 2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号专项债券法律意见书》
本所或金凯华律所	指	湖南金凯华律师事务所
中债资信	指	中债资信评估有限责任公司
中兴财光华会所	指	中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所
元或万元或亿元	指	人民币元或人民币万元或人民币亿元

声 明

为出具本法律意见书，本所律师对委托事宜的合法、合规进行了充分的核查验证，审阅出具本法律意见书应查阅的文件和资料，本所律师谨作出如下声明：

1.本所律师在出具本法律意见书之前已得到委托人承诺，其所提供的与本期债券相关的所有信息、文件、资料（包括但不限于口头告知和书面提供的资料和信息）均真实、完整、准确，所有复印件均与原件一致，不存在任何虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。委托人对所提供信息、文件、资料的虚假记载、误导性陈述或重大遗漏给相关各方造成的损失承担连带法律责任；

2.本所律师根据本法律意见书签署之日前已经发生或存在的事实以及国家现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见；

3.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，对本次发行所涉及的相关文件资料及本次发行申请的合法合规性进行了核查验证，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；

4.对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、委托人或者其他有关单位出具的意见、说明、证明文件或其他文件，本所律师对以上无其他证据可供佐证的证明文件和有关说明视为真实无误；

5.本所律师仅就与本次发行有关的法律问题发表法律意见；不对有关会计、审计、验资、资产评估等专业事项发表意见。本所律师在本法律意见书中对有关审计报告、验资报告、资产评估报告、专项评价报告中的某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所律师对该等文件的内容并不具备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.本所律师同意将本法律意见书作为本次发行所必备的法律文件，随同其他材料一同申报，并愿意承担相应的法律责任；未经本所书面同意，不得用于任何其他目的。

湖南金凯华律师事务所

关于娄底市本级 2025 年土地储备专项债券 2025 年娄底市 娄星区第三批土储债项目 003 号法律意见书

(2025)湘金专意字【09017】号

致:娄底市财政局

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)、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(财预(2015)225号)、《地方政府专项债务预算管理办法》(财预(2016)155号)、《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)、《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)、《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)、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》(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)、《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)、《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)、《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》(自然资发(2024)242号)、《土地储备管理办法》(自然资规(2025)2号)等法律法规及规范性文件的有关规定,湖南金凯华律师事务所(以下简称“本所”)作为本项目专项债券(以下简称“本次债券发行”)专项法律顾问,按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神,就本次债券发行事宜,

出具本法律意见书。

一、本期债券发行依据、额度以及主体

（一）发行依据

第十四届全国人民代表大会第三次会议经过审议，同意全国人民代表大会财政经济委员会《关于 2024 年中央和地方预算执行情况与 2025 年中央和地方预算草案的审查结果报告》，并批准国务院提出的《关于 2024 年中央和地方预算执行情况与 2025 年中央和地方预算草案的报告》：2025 年新增专项债务限额 44000 亿元。

本期债券发行的额度在新增专项债务限额可发行额度内。

（二）发行额度申请

根据《平衡方案》，2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号，拟申请发行政府专项债券金额为 5,300.00 万元。具体信息如下：

单位：万元

项目名称	债券名称	本次发行金额	本次发行期限	实施机构
2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号	2025 年湖南省政府专项债券（三十一期）	5,300.00	5 年	娄底市土地矿产储备中心

（三）发行主体

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。

基于上述，本所律师认为：本期债券发行有据可依；本期债券发行额度符合项目资金需求，且在专项债务限额内；本期债券发行主体，符合财库〔2020〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号文的相关规定，具备本次发行的主体资格。

二、本期债券发行对应的投资项目

（一）项目基本情况

根据《平衡方案》等相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本期债券包含 1 个项目。

2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号基本情况表

项目名称		地块位置	项目概况	规划用途	实施机构
2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号	拟收回铁路实验学校建设项目	娄底市娄星区万宝镇群益村、芭蕉村、旺兴村	经湖南万源土地房地产评估测绘有限公司 2025 年 5 月 14 日评估，该地块总地价 5,413.89 万元。该地块拟于 2025 年收储，收储价格为 5,300.00 万元，收储面积 55,641.18 m ² ，可出让面积总计为 55,641.18 m ² 。该项目总投资 5,808.80 万元，拟发行专项债券 5,300.00 万元。	居住用地	娄底市土地矿产储备中心

(二) 项目实施主体

根据《平衡方案》，本次债券发行对应的募投项目实施主体为娄底市土地矿产储备中心。娄底市土地矿产储备中心系事业单位法人，具体信息如下：

根据娄底市土地矿产储备中心持有的事业单位法人证书，并经本所律师在国家事业单位登记管理局事业单位在线网站查询确认，娄底市土地矿产储备中心的基本情况如下：

名称	娄底市土地矿产储备中心
统一社会信用代码	12431300748383734P
类型	事业单位法人
住所	娄底市娄星区湘中大道 1 号办公楼 10 楼
法定代表人	赵向阳
开办资金	17134 万元
有效期	2021 年 12 月 30 日至 2026 年 12 月 30 日
宗旨和业务范围	为合理利用 保护开发土地资源提供管理 实施有关土地及矿产的收购 收回 储备 经营开发管理等相关工作。

举办单位	娄底市自然资源和规划局
登记管理机关	娄底市事业单位登记管理局
经费来源	财政补助

综上，本所律师认为娄底市土地矿产储备中心依法登记设立，具有独立法人资格的事业单位，且在湖南省土地储备机构名录（2018版）中，具备拟收储土地储备工作的主体资格。

（三）项目批复情况

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，项目取得所需的审批文件情况如下：

2025年9月1日，娄底市人民政府作出同意依法将本项目对应地块按照已公示且无异议的价格有偿收回（娄政函【2025】31号）。

综上，本所律师认为，本次债券发行对应的地块已纳入土地储备计划，基本符合《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发(2024)242号）、《土地储备管理办法》（自然资规(2025)2号）等相关规定关于土地储备项目的要求，有实施项目的资金需求，后续项目需根据收储进度，按照有关法律、法规的规定办理审批手续，并将本项目筹集的资金专项用于本项目收储补偿等相关工作。

三、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，《平衡方案》包含区域介绍、项目基本信息、经济社会效益分析、项目投资估算、资金筹措方案、预期收益、项目融资平衡情况、潜在风险评估、还款保障措施、主管部门职责等主要内容。

本所律师认为：《平衡方案》的内容符合有关法律法规及其他规

范性文件的规定，本次发行所对应的投资项目是具有一定收益的项目。

（二）专项评价报告

中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所针对本期债券出具《专项评价报告》，并认为：在项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本次评价的项目，预期项目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自求平衡。

本所律师认为：本期债券募集资金拟投资项目具有稳定的预期偿债资金来源，用于融资平衡的相关预期收益对融资本息覆盖倍数合理，整体实现项目收益与融资自求平衡。

（三）评级报告

中债资信就本期债券出具《信用评级报告》，本期发行的债券级别为“AAA”。

四、中介服务机构

（一）会计师事务所

中兴财光华会所作为专项评价机构为本期债券发行的审计机构并出具《专项评价报告》。

中兴财光华会所现持有长沙市雨花区市场监督管理局于2022年1月14日核发的营业执照(统一社会信用代码914301110959150342)、现持有湖南省财政厅于2021年5月11日核发的《会计师事务所执业证书》(证书序号：5003043)。

本所律师认为：中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）湖南分所系依法成立且合法存续的会计事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

（二）律师事务所

湖南金凯华律师事务所作为本期债券发行的专项法律顾问并出

具《法律意见书》。

本所系湖南省司法厅批准设立的律师事务所，现持有湖南省司法厅 2018 年 8 月 9 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为 31430000G00385023U）。相关经办律师均持有湖南省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》。

本所律师认为：湖南金凯华律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；在本法律意见书签字的执业律师具备相应的从业资格。

（三）评级机构

为发行本期债券，发行主体聘请中债资信为本期债券发行进行信用评级。

中债资信现持有北京市工商行政管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：911100005603970936），根据中国银行间市场交易商协会发布的《评级结果可以在银行间债券市场使用的评级机构名单》以及中国人民银行金融市场发布的《评级结果可以在银行间债券市场使用的评级机构名单》，经核查，中债资信可以为本期债券进行信用评级。

本所律师认为：中债资信评估有限责任公司系经批准依法设立且合法存续的资信评估机构，具备为本期债券在银行间债券市场发行进行信用评级的资质。

五、本期债券发行的法律风险

（一）利率波动风险

在本期债券存续期内，受国家财政政策、货币政策等经济政策、国民经济总体运营状况以及国际宏观经济环境变化等因素的影响，债务资本市场利率会发生相应的变动，市场利率的波动影响项目投资收

益平衡，并将会给本期债券带来一定的价格风险。

(二) 流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、债券交易所市场交易流通，而债券交易市场资金供需状况以及投资者的习惯、偏好、自身资金状况都可能影响本期债券的流动性，同时也存在债券转让时因无法找到受让对象而产生一定流动性风险。

(三) 项目收益风险

项目收益跟项目的经营风险密切相关，若因项目建设完成后无法达到预期收入值，导致项目融资与收益不平衡，最终影响债券还本付息。

六、结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

1.本次债券发行的发行主体湖南省人民政府具备发行地方政府专项债券的主体资格。

2.募投项目的实施主体为娄底市土地矿产储备中心，具备实施对应的募投项目的主体资格。

3.本次债券募集资金将用于 2025 年娄底市娄星区第三批土储债项目 003 号，对应地块已由市人民政府作出同意收储的批复，符合《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》(自然资发(2024)242 号)、《土地储备管理办法》(自然资规(2025)2 号)等相关规定关于土地储备项目的要求，有实施项目的资金需求，后续项目需根据收储进度，按照有关法律、法规的规定办理审批手续，并将本项目筹集的资金专项用于本项目收储补偿等相关工作。

4.本期专项债券经中兴财光华评价可满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合《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。

5.《实施方案》对本次债券发行进行了事前绩效评估,已披露项目基本情况、项目实施重要性和经济社会效益分析、项目资金筹措方案及使用计划、项目收益与融资平衡情况、专项债券管理、项目风险控制、事前绩效评估报告等主要内容,符合《地方政府债券发行管理办法》(财库(2020)43号)、《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)等规范性文件对地方政府专项债券信息披露的要求。

6.为本次债券发行提供财务专项评价报告、法律意见书的专业机构均具备相应的执业资格。

7.本项目发行的风险因素包括利率波动风险、流动性风险以及项目在实施过程中的经营风险,可能导致项目融资与收益不平衡,最终影响债券还本付息。

本法律意见书一式四份,无副本,每份文本具有同等法律效力,自本所盖章及经办律师签字后生效。

(以下无正文)

(本页无正文，为本法律意见书签署页)

湖南金凯华律师事务所



经办律师(签字): 陈为

经办律师(签字): 刘洋

2025年9月11日

