

湖南金州（永州）律师事务所

2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号

法律意见书

湖南金州（永州）律师事务所

2025 年 10 月



目 录

第一部分 法律意见书引言	2
一、出具法律意见书的依据	2
二、律师声明的事项	2
三、释义	4
第二部分 法律意见书正文	5
一、债券概况	5
二、本期债券的实质条件	5
（一）债券发行人	5
（二）债券额度	5
（三）债券期限	6
（四）还款计划及偿债资金来源	6
（五）投资项目的审批	6
（六）项目资产的独立性及抵质押情况	7
三、本期债券对应的投资项目	7
（一）项目名称	7
（二）建设内容	7
（三）项目现状	7
（四）实施主体	7
（五）投资估算	8
（六）项目收益	8
（七）资金筹措	8
（八）项目批复	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	11
（一）北京升万百会计师事务所（普通合伙）	11
（二）湖南金州（永州）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

湖南金州（永州）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任 2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号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。

第十四届全国人民代表大会第三次会议审查了国务院提出的《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》、《2024 年全国预算执行情况 2025 年全国预算（草案）》，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》，批准 2025 年中央预算草案，同时批准 2025 年地方政府一般债务限额 180689.22 亿元、专项债务限额 399185.08 亿元。本期债券发行的额度在衡东县专项债务限额可发行额度内。

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/律所	指	湖南金州（永州）律师事务所
会计师事务所	指	北京升万百会计师事务所（普通合伙）
《财务评估报告》	指	会计所出具的《2025年衡东县第三批土储债项目002号收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	湖南金州（永州）律师事务所出具的《关于2025年衡东县第三批土储债项目002号法律意见书》

第二部分 法律意见书正文

一、债券概况

湖南省衡东县人民政府本期拟申报专项债券 1200.00 万元人民币，用于 2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	已发行金额	本期发行额
衡东县	2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号	3126.62 万元	1600.00 万元	1200.00 万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：5 年

债券规模：1200.00 万元人民币

债券利率：固定利率

预测利率：2%

还本付息：每年付息一次。

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人 of 湖南省人民政府。湖南省人民政府统一发行后转贷给衡东县人民政府，用于 2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号。

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. 根据湖南省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本期衡东县人民政府申报 1200.00 万元人民币专项债券，是湖南省财政厅在财政部下达的湖南省专项债限额范围内，根据衡东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，在衡东县专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了衡东县专项债务限额管理，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，本期拟发行的专项债券额度在湖南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5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.本期专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源见法律意见书正文第三部分：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.经核查北京升万百会计师事务所（普通合伙）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，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项目，取得了政府部门相应的审批手续。

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）项目资产的独立性及抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料，截至本法律意见书出具日，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。

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，该项目对应资产的独立性能得到保障，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

2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号

（二）建设内容

包括土地及地上附着物补偿等。本项目拟供应时间为 2027 年。计划总投资 3126.62 万元，其中拟申请专项债 2800.00 万元。

（三）项目现状

截至本法律意见书出具之日，本项目尚未开工。

（四）实施主体

2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号实施主体：衡东县土地储备中心，建设单位设置“2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号领导小组”，主要负责项目建设的组织领导、规划、立项、协调相关部门办理项关手续。领导小组下设办公室，分管领导任办公室主任，负责项目建设的日常工作。

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）投资估算

本项目总投资 3126.62 万元，其中申请地方政府专项债券资金 2800.00 万元，自有资本金 326.62 万元，项目投入资金额度随工程建设进度投入。

项目拟供应时间为 2027 年。根据建设进度，资本金将逐步安排到位。

（六）项目收益

项目收益来源于土地供应收入。经计算，项目计算期内项目总收入 4293.64 万元，项目计划供应土地 19.52 亩，其中拟收储衡东县城建设投资有限公司土地 19.52 亩。

项目收益由项目单位收取，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

2025 年衡东县第三批土储债项目 002 号的资金来源主要为申请债券资金和单位自筹。本项目总投资 3126.62 万元，自有资本金 326.62 万元，其中申请地方政府专项债券资金 2800.00 万元，已发行专项债券 1600.00 万元【2025 年湖南省专项债券三十三期】，发行利率 1.88%；本次拟申请发行 1200.00 万元。利息按照 9 月预测利率 2% 执行，债券发行期限为 5 年。

（八）项目批复

截止本法律意见书出具日，根据 2024 年 11 月自然资源部发布的《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》，本项目符合地方政府土地储备专项债资金投向领域类型。本所律师认为，本项目合法合规，具备债券发

行条件。

（九）项目性质

1.本项目未使用过抗疫特别国债资金。

2.本期募投项目拟收储土地 19.52 亩，建设内容为土地及地上附着物补偿等，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.项目资金全部投入土地及地上附着物补偿，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，不存在权属纠纷。

7.经北京升万百会计师事务所（普通合伙）测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数大于 1 倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，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）》所列负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据北京升万百会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》，通过对项目单位收益预测的各项假设进行分析，项目单位各项收入成本预测假设的计算是准确、合理的。参考项目单位提供的可行性研究报告及实施方案，项目单位考虑到的成本是完整的。在相关项目按期完成并可正常交付使用的前提下，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。

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，实施主体采取如下措施：

1.工程组织管理风险

该项目的实施包括了施工管理、工程进度安排、资金筹措及财务管理等诸多环节，涉及多个政府部门，施工单位及项目所在区域的居民及企业的协调和配合等多方面，如果项目实施单位的项目管理制度不健全或项目管理能力不足，将会对项目的建设进度、项目现金流入产生重大影响。

为控制此项风险，在项目实施过程中，项目实施主体应积极加强对建设工程项目的管理，加强各投资环节的管理，采取切实措施严格控制成本，按工程计划推进建设进度，避免出现费用超支、工程延期等风险，确保项目建设能够按质、按时投入交付，努力实现预期的经济效益和社会效益；项目实施主体严格执行预定工期计划，并对照实际进度，及时调整项目施工计划，确保项目进度。

2.出让价格达不到预期的风险

由于项目投资较大、开发周期长，项目土地出让的价格和时间受国家宏观政策、市场情况、相关供应政策等多种因素影响，出让能否达到预期增长存在不确定性。

为控制此项风险，项目单位应密切关注国家土地出让政策，严格把控出让时机和条件，尽量规避以上风险。

3.影响项目现金流入、按时还本付息的风险

专项债券存续期间，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券资本市场利率的波动，市场利率波动将会对该项目的财务成本产生一定的影响。

为控制此项风险，项目实施主体应合理安排债券发行金额和债券期限，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。加强资金的绩效管理，充分盘活资金，提高资金使用效益。或通过处置可变现资产等方法偿还债券。

4.其他导致不能还本付息的风险及应对措施

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，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市财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由市财政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。未按时足额向市财政缴纳专项债券还本付息资金的，市财政采取适当方式扣回。

六、中介机构

（一）北京升万百会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，北京升万百会计师事务所（普通合伙）持有海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》（注册号：91110108MA01LGN7X9）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖南金州（永州）律师事务所

发行人聘请本所为债券发行出具法律意见书。本所现持有湖南省司法厅核发的证号为31430000MD0178711Q《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（刘汉红律师执业证编号14311201610123078、蒋平律师执业证编号14311202411807302）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；

（三）本项目资产、土地及权益未设置任何抵押、质押或其他担保责任；

（四）本期专项债券存续期内，项目收入合法、合规，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，项目收益权归项目单位所有，项目单位可以用此收益偿还本项目涉及的专项债券本息，本项目预期收益可覆盖融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求；

（五）为本期债券提供专业服务并出具专业意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质；

（六）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。

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）》所列负面清单。

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，为湖南金州（永州）律师事务所出具的《2025年衡东县第三批土
储债项目002号法律意见书》签署页）

湖南金州（永州）律师事务所
主办律师：刘汉红
经办律师：蒋



2025 年 10 月

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码: 31430000MD0178711Q

湖南金州(永州)

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:

2023年 08月 17日



律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31430000MD0178711Q

湖南金州(永州)

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:

2023年

08月

17日



执业机构

湖南金州（永州）
律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

14311201610123078

法律职业资格
或律师资格证号

18200175070819

发证机关



发证日期

2月



持证人

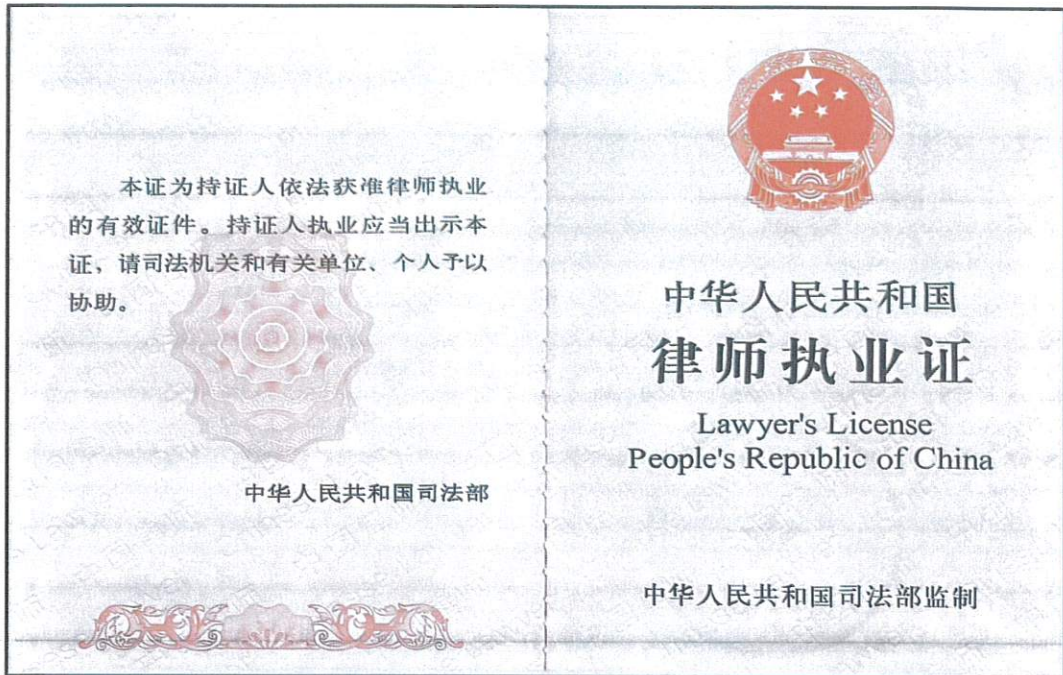
刘汉红

性别

男

身份证号

432902197507288716



执业机构 湖南金州（永州）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14311202411807302

法律职业资格
或律师资格证号 A20224311033460

发证机关

发证日期



持证人 蒋平

性别 女

身份证号 431103198809272441