

北京启邦显辉律师事务所
关于 2025 年湖南省政府专项债券
2025 年会同县第三批土储债项目 001 号之
法律意见书

贰零贰伍年壹拾贰月

电话：010-62377558

目录

第一编 引言	4
第一章 释义	4
第二章 律师声明	4
第二编 正文	5
第一章 债券发行的基本情况	5
第二章 土地储备机构的资格	5
第三章 债券发行对应的项目	6
2.3.1. 项目概况	6
2.3.2. 项目主管部门	6
2.3.3. 项目审批情况	6
第四章 法律风险	7
第五章 本次债券相关文件	8
2.5.1. 平衡方案	8
2.5.2. 专项评价报告	9
第六章 中介服务机构	9
2.6.1. 会计师事务所	9
2.6.2. 律师事务所	9
第七章 法律意见	9

北京启邦显辉律师事务所

关于 2025 年湖南省政府专项债券

2025 年会同县第三批土储债项目 001 号之

法律意见书

2025 显辉律意字第 B-1-002 号

致：怀化市财政局

北京启邦显辉律师事务所（以下简称“本所”）是具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，统一社会信用代码 31110000MD02039136。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”）、《关于对地方政府债券实行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”）、《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”）以及《中华人民共和国土地管理法》（以下简称“《土地管理法》”）、《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）、自然资源部《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）等规定，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。

第一编 引言

第一章 释义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

本法律意见书	指	《北京启邦显辉律师事务所关于2025年湖南省政府专项债券2025年会同县第三批土储债项目001号之法律意见书》
本期债券	指	湖南省人民政府发行的以会同县第三批土储债项目001号为投资项目的地方政府专项债券，具体名称以发行文件为准
本项目、投资项目	指	会同县第三批土储债项目001号
本所、本所律师	指	北京启邦显辉律师事务所或其律师
会计师事务所	指	湖南裕金和会计师事务所有限公司
土地储备机构	指	作为本项目土地储备机构的会同县土地收购储备交易中心
《平衡方案》	指	《会同县第三批土储债项目001号预期收益与融资平衡方案》
《专项评价报告》	指	《会同县第三批土储债项目001号收益与融资自求平衡专项评价报告》
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

第二章 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、本意见书意见以如下假设为前提：项目实施单位已提供了与本所律师为本期债券出具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，对有关事实的口头及书面说明均真实、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、委托人提供的资料、文件和对有关问题的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融资平衡方案、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期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。

第二编 正文

第一章 债券发行的基本情况

本次债券拟发行金额为 6900 万元，期限 5 年，利率 1.84%/年，由会同县土地收购储备交易中心作为实施主体，募集资金专项用于会同县第三批土储债项目 001 号。债券偿付方式为每年付息一次，到期一次还本。

第二章 土地储备机构的资格

机构名称：会同县土地收购储备交易中心；

统一社会信用代码：12431225738998487G；

宗旨和业务范围：负责全县范围内的征地拆迁、收购国有土地事务，代理土地交易，提供土地交易法规信息咨询服务；

地址：会同县国土资源局院内；

法定代表人：陈亚玲；

经费来源：经费自理；

开办资金：15 万元；

举办单位：会同县自然资源局；

纳入土地储备机构名录情况：经查询自然资源部办公厅关于印发《土地储备机构名录（2020 年版）》的通知，该机构已纳入土地储备机构名录，名录代

码为 TC431225。

第三章 债券发行对应的项目

根据土地储备机构提供的相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，会同县第三批土储债项目 001 号基本情况如下：

2.3.1. 项目概况

“岩头东岳司地块二收储价格 5416.77 万元，拟 2025 年实施。拟收储土地 60455 m²。土地性质为商服用地，目前被列入闲置土地，规划性质为商服用地。项目已于 2025 年启动收储程序，收储面积 60455 m²；连山工业园（中钰后面）地块六收储价格 267.90 万元，拟 2025 年实施。拟收储土地 8567 m²。土地性质为工业用地，目前被列入闲置土地，规划性质为工业用地。项目已于 2025 年启动收储程序，收储面积 8567 m²，连山工业园（中钰后面）地块五收储价格 1619.75 万元，项目拟 2025 年实施。拟收储土地 51927 m²。土地性质为工业用地，目前被列入闲置土地，规划性质为工业用地。项目已于 2025 年启动收储程序，收储面积 51927 m²”。

2.3.2. 项目主管部门

本项目主管部门为会同县自然资源局。

2.3.3. 项目审批情况

2.3.3.1. 农用地专用、土地征收审批情况

本所律师暂未获得关于本项目所述土地现状是否为属于农用地的说明，亦暂未获得本项目的农用地转用、土地征收审批单。

2.3.3.2. 纳入省自然资源厅年度土地储备计划情况

本所律师暂未获得湖南省自然资源厅年度土地储备计划备案的复函等可以证明本项目已纳入湖南省自然资源厅年度土地储备计划的文件。

2.3.3.3. 勘测定界情况

本所律师暂未获得土地储备机构提供的具有测绘资质机构出具的勘测定界

图。

2.3.3.4. 其他审批文件

根据会同县自然资源局《关于同意申报会同县 2025 年土地储备专项债券项目的批复》，同意实施单位申报会同县 2025 年土地储备专项债券项目。

本所律师认为：

根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》、财政部《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）等相关法律法规规定，结合本项目的《平衡方案》披露的信息，本项目属于收购土地，无新增建设内容，无需取得立项批复；有关主管部门同意本项目纳入申报土地储备专项债券，本所律师据此认为本项目符合国家产业政策及地方发展规划要求。本项目如现属于农业用地需经征收审批方可收储。本项目需报省自然资源厅备案纳入土地储备计划，并经有资质测绘机构勘测定界；

本项目的土地储备机构纳入了土地储备机构名录，符合自然资源部《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）关于使用专项债券资金用于收回收购土地“应由纳入名录管理的土地储备机构具体实施”的规定；

实施机构未提供专项债券对应的土地储备项目中的储备地块在全民所有土地资产管理信息系统中的储备地块标识码，本所无法对其是否符合自然资源部《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）关于专项债券对应的土地储备项目中的储备地块“必须在全民所有土地资产管理信息系统中有储备地块标识码”的规定发表意见。实施单位应当将该地块在全民所有土地资产信息管理系统中申报并获得储备地块标识码。

第四章 法律风险

本期债券存续期间中可能出现如下法律风险：

土地出让收益波动风险：市场变化及房地产调控政策可能导致土地市场价

格及交易量波动，影响预期收入，可能影响项目收益平衡，进而需要以其他财政资金补足，导致新增政府债务。

规划性质变动风险：地块收储期间及出让时规划用途如发生调整，可能影响项目收益平衡，进而需要以其他财政资金补足，导致新增政府债务。

利息风险：进行土地收储会产生融资成本，如收储后出让时地价增长不足以覆盖债券利息，将导致无法实现自平衡，进而需要以其他财政资金补足，导致新增政府债务。

征地拆迁或其他执行偏离预期风险：本次发债所用土地多为未取得完整产权的拟收储土地，往往正处于征拆或计划征拆阶段，对项目资金需求只能进行估算，尚未与相对方达成一致；因此实施进度及成本一方面随时可能受征拆补偿标准变动及实际影响，另一方面如实际成本超出预期、权属复杂或补偿协商延迟，将影响收储进度和成本。

对该等风险的分析或建议管控措施如下：

项目需以土地出让收入优先偿还债券本息。根据《平衡方案》测算，项目覆盖倍数达 1.48 倍，预留了安全边际。

规划衔接方面，项目实施单位应当与自然资源部门协同，确保地块规划用途与储备计划一致。

计划执行方面，项目如尚需拆迁，项目实施单位需严格执行《土地管理法》补偿标准，加强征地拆迁管理，督促征地人员遵纪守法、规范行为，保护被征收人的切身利益，并做好争议解决工作；同时，土地收储项目针对特定标的，如未能按计划与现权利方协商一致导致执行成本提高或期限拉长、项目不再实施或资金不能按计划使用的，需按规定变更用途或退回债券募集资金。

第五章 本次债券相关文件

2.5.1. 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立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性方面进行评

估，并得出事前绩效评估结论。

2.5.2. 专项评价报告

会计师事务所对本期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本项目运营期内经营性净现金流 10908.67 万元，融资还款本息合计 7558.95 万元，本息保障倍数为 1.44 倍，项目预期收益可以覆盖本息，当整个项目的收入下降 10%的情况下，债券本息资金的覆盖倍数为 1.26，能通过压力测试。当整个项目的成本上升 10%情况下，债券本息资金的覆盖倍数为 1.40，仍然能通过压力测试，总体看，项目收益与融资能实现自求平衡，不能还本付息风险较小，

第六章 中介服务机构

2.6.1. 会计师事务所

湖南裕金和会计师事务所有限公司作为专项评价机构并出具《专项评价报告》。该所 2021 年 3 月 9 日经批准成立，办理了公司注册，统一社会信用代码 91430104MA4T29PPXD；会计师事务所批准文号：湘财会[2021]8 号，是依法成立具有会计师事务所执业资格的有限责任制会计师事务所，具有出具本期债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告的资格。

2.6.2. 律师事务所

北京启邦显辉律师事务所作为本期债券发行的专项法律顾问出具本《法律意见书》。本所是经北京市司法局批准设立并合法存续的律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：31110000MD02039136），且年度考核合格。本所指派的陈军律师、邓克舟律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，执业证号分别为：11101201510882594、11101201611136371，具有出具本期债券法律意见书的资格。

第七章 法律意见

综上，在委托人以及其他委托人指定机构提供的相关资料所述法律事实的

基础上，根据现行有效法律规定，北京启邦显辉律师事务所为会同县第三批土地储备项目 001 号出具如下法律意见：

1、根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》、财政部《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）等相关法律法规规定，结合本项目的《平衡方案》披露的信息，本项目属于收购土地，无新增建设内容，无需取得立项批复；有关主管部门同意本项目纳入申报土地储备专项债券，本所律师据此认为本项目符合符合国家产业政策及地方发展规划要求。本项目如现属于农业用地需经征收审批方可收储。本项目需报省自然资源厅备案纳入土地储备计划，并经有资质测绘机构勘测定界。

2、本项目的土地储备机构纳入了土地储备机构名录，符合自然资源部《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）关于使用专项债券资金用于收回收购土地“应由纳入名录管理的土地储备机构具体实施”的规定。

3、实施机构未提供专项债券对应的土地储备项目中的储备地块在全民所有土地资产管理信息系统中的储备地块标识码，本所无法对其是否符合自然资源部《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）关于专项债券对应的土地储备项目中的储备地块“必须在全民所有土地资产管理信息系统中有储备地块标识码”的规定发表意见。实施单位应当将该地块在全民所有土地资产信息管理系统中申报并获得储备地块标识码。

4、根据《专项评价报告》，本项目项目预期收益可以覆盖债券本息，符合“项目收益和融资自求平衡”的要求。

5、为本期土地储备专项债券提供服务的中介机构具备相应资质。

6、本期债券发行面临一定的法律风险，但现有机制能够有效防范和应对，现有的法律风险对本期债券的发行不构成实质影响。

（以下无正文，为签字盖章页。）

（本页无正文，系北京启邦显辉律师事务所关于2025年湖南省政府专项债券2025年会同县第三批土储债项目001号之法律意见书签字盖章页）

北京启邦显辉律师事务所（盖章）

经办律师（签字）：陈军

经办律师（签字）：邓克舟

执业机构 北京启邦显辉律师事务

所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201510882594

法律职业资格 A20114311021234
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2025 年 10 月 16 日



持证人 陈军

性 别 男

身份证号 430321198904243713

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市东城区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5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 北京启邦显辉律师事务

所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201611136371

法律职业资格 A20114306111482
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2025 年 10 月 16 日



持证人 邓克舟

性 别 女

身份证号 430611199008161523

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市东城区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5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	

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000MD02039136

北京启邦显辉

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:

北京市司法局

发证日期:

2025年10月13日