

北京大成（武汉）律师事务所关于
2018 年湖北省（仙桃市）土地储备专项债券（二期）
——2018 年湖北省专项债券（七期）
之

法律意见书

大成武汉证字〔2018〕第 362 号

大成 DENTONS

北京大成(武汉)律师事务所

www.dentons.cn

湖北省武汉市江岸区建设大道 718 号浙商大厦 10 楼 (430015)
10F Zheshang Building, 718 Jianshe Avenue,
Jiang An District, 430015, Wuhan, Hubei, China
Tel: +86 27-82622590 Fax: +86 27-82651002

目 录

目 录	1
释 义	2
一、本期专项债券发行	5
(一) 发行人	5
(二) 本期发行概况与批准情况	5
(三) 本期专项债券发行额度	6
二、本期专项债券发行对应的投资项目	6
(一) 项目概况	6
(二) 项目法人及主体	8
三、总体评价及法律意见	9
(一) 专项债券方案总体评价	9
(二) 法律意见书	9
四、与本期专项债券发行有关的重大事项及潜在风险	10
(一) 重大法律事项	10
(二) 法律风险及控制措施	10
五、结论性意见	12

释 义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人/省政府	指	湖北省人民政府
省财政厅	指	湖北省财政厅
省国土厅	指	湖北省国土资源厅
市财政局	指	仙桃市财政局
仙桃市政府	指	仙桃市人民政府
本期专项债券	指	2018年湖北省仙桃市土地储备专项债券
本所	指	北京大成（武汉）律师事务所
德勤	指	德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国土资规（2017）17号文	指	《土地储备管理办法》
国发（2014）43号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库（2018）61号文	指	《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》
财预（2017）62号文	指	《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》
财预（2016）155号文	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财库（2015）83号文	指	《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》
财预（2015）225号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
《实施方案》	指	《2018年湖北省（仙桃市）土地储备专项债券（二期）--2018年湖北省政府专项债券（七期）实施方案》
《财务评估咨询报告》	指	《仙桃市土地储备专项债券项目收益与融资自平衡财务评估咨询报告》
元、万元	指	人民币元、万元

北京大成（武汉）律师事务所关于
2018 年湖北省（仙桃市）土地储备专项债券（二期）
——2018 年湖北省专项债券（七期）之法律意见书

大成武汉证字〔2018〕第 362 号

致：仙桃市财政局

北京大成（武汉）律师事务所接受委托，担任 2018 年湖北省（仙桃市）土地储备专项债券（二期）——2018 年湖北省专项债券（七期）发行项目的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国职业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所委派王伟琪律师、殷均伦律师（以下或简称本所律师）为本期专项债券发行提供法律服务。本所律师根据《预算法》《国务院关于加强地方政府债务管理的意见》《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的通知》及《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》等法律法规和规范性文件，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。

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、本所律师依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、规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师向相关主体提出了应提供的资料清单，并得到了相关主体依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

三、委托人已向本所出具书面承诺，保证其已向本所提供和披露了为出具本法律意见书所必需的、真实的、准确的、完整的原始书面

材料、副本材料，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符；所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实的；所提供的加盖公司公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

四、本所认定某些事项是否合法有效是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于委托人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

五、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计、信用评级等内容的引述并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

七、本所同意相关主体在为本期债券发行而编制的发行文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求印用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

七、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具专项法律意见书如下：

正 文

一、本期专项债券发行

(一) 发行人

根据《关于印发<地方政府专项债券预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）第四条规定，“专项债务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《土地储备资金财务管理办法》（财综〔2018〕8号）第七条规定，“土地储备专项债券发行的主体为省级人民政府”。

根据上述法律规定，本期专项债券发行主体为湖北省人民政府，符合（财预〔2016〕155号）和（财综〔2018〕8号）的规定。

(二) 本期发行概况

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期债券发行的发行与批准情况如下：

项目	内容
发行人	湖北省人民政府
发行金额	4.2 亿元
发行期限	5 年
募集资金用途	专项用于《实施方案》中项目土地的储备
还款来源	12 个项目地块的出让收入
发行依据	《预算法》、财预〔2017〕62 号文、财预〔2016〕155 号文等相关规定

（三）本期专项债券发行额度

根据《实施方案》、《专项评价报告》，本次债券发行规模为 164.23 亿元。湖北省财政厅在其官网（<http://czt.hubei.gov.cn/>）披露的经湖北省第十三届人民代表大会常务委员会第三次会议通过的《关于 2018 年省级财政预算调整方案的报告》显示，“经国务院批准，财政部《关于下达 2018 年分地区地方政府债务限额的通知》（财预[2018]59 号）核定我省 2018 年政府债务限额 7011.5 亿元（其中：一般债务限额 3977.3 亿元、专项债务限额 3034.2 亿元）”，同时，根据鄂财预发[2018]27 号文，仙桃市 2018 年末政府债务限额为 589897 万元，其中，一般债务限额 405436 万元，专项债务限额 184461 万元。据此，本所律师认为，本次债券发行额度在前述文件规定的限额内，符合国发[2014]43 号文、财预[2016]155 号文、财预[2017]89 号文、财预[2018]28 号文、财库[2018]61 号文、财预[2016]155 号文、财预[2018]28 号文、财预[2018]34 号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

二、本期专项债券发行对应的投资项目

（一）项目概况

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券发行的资金主要用于以下土地储备项目，具体情况如下：

1. 三支渠东地块，该地块位于沔州大道南侧，三支渠东侧，土地总面积约 12.47 公顷，可出让土地总面积约 10.33 公顷。

2. 梅湖小区北地块，该地块位于沙嘴办事处前通路东、梅湖小区北、新城大道南侧，土地总面积约 8.6 公顷，可出让土地总面积约 6.53 公顷。

3. 弘盛汽车东侧地块，该地块位于沙嘴办事处纬三路南、泓盛汽车东，土地总面积约 7.67 公顷，可出让土地总面积约 6.8 公顷。

4. 沔州大道北地块，该地块位于沙嘴办事处钱沟南路东、沔州大道北、原新客运站与绿湾小区西侧，土地总面积约 48.07 公顷，可

出让土地总面积约 39.73 公顷。

5. 沔州南侧地块，该地块位于沙嘴办事处三羊西侧、汪洲河东、沔州大道南侧，土地总面积约 38.6 公顷，可出让土地总面积约 28.73 公顷。

6. 仙彭路西侧地块，该地块位于沙嘴办事处三羊南、监委东、仙彭公路西，土地总面积约 2.53 公顷，可出让土地总面积约 1.73 公顷。

7. 彭路东侧仙地块，该地块位于沙嘴办事处仙彭公路东与沔州大道交汇处、翔球西，土地总面积约 8.67 公顷，可出让土地总面积约 5.47 公顷。

8. 肖阳河西侧地块，该地块位于沙嘴办事处肖阳河西、沔州大道南、翔球东，土地总面积约 6.0 公顷，可出让土地总面积约 4.53 公顷。

9. 肖阳河东侧地块，该地块位于龙华山办事处肖阳河东、和平路西、沔州大道南，土地总面积约 39.87 公顷，可出让土地总面积约 30.93 公顷。

10. 和平路东侧地块，该地块位于龙华山办事处和平路东、普天对面、三支渠西，土地总面积约 28.13 公顷，可出让土地总面积约 21.73 公顷。

11. 新城大道北侧地块，该地块位于龙华山办事处和平路以东、新城大道以北、六合机械西，土地总面积约 22.6 公顷，可出让土地总面积约 18.87 公顷。

12. 桃花岭路南侧地块，该地块位于龙华山办事处和平路以东、桃花岭大道以南，土地总面积约 23.4 公顷，可出让土地总面积约 20.2 公顷。

根据仙桃市土储中心提供的《2018 年度土地储备计划表》和《市人民政府办公室关于同意仙桃市 2018 年城区经营性土地储备计划的

批复》，上述项目地块均已纳入仙桃市 2018 年土地储备计划。

（二）项目法人及主体

根据《实施方案》和《财务评估咨询报告》，本期专项债券发行具体由仙桃市土地储备中心负责实施。根据仙桃市土地储备中心提供的《事业单位法人证书》，并经本所律师登陆“事业单位在线”网站（<http://www.gjsy.gov.cn/cxzl/>）查询，仙桃市土地储备中心的基本情况如下：

事业单位名称	仙桃市土地储备中心
统一社会信用代码	12429004421436179J
宗旨和业务范围	负责全市土地收购，储备和出让。
地址	仙桃市仿古路
法定代表人	陈长生
开办资金	139 万元
经费来源	非财政补助（经费自理）
举办单位	仙桃市国土资源局
证书有效期	2016-03-02 至 2021-03-02
登记管理机关	仙桃市事业单位登记管理局

根据《财预〔2017〕62 号文》第二条第二款规定，“土地储备由纳入国土资源部名录管理的土地储备机构负责实施”。根据《国土资源部办公厅关于印发〈土地储备机构名录（2017 年版）〉的通知》（国土资厅函〔2017〕1569 号），仙桃市土地储备中心系纳入国土资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为 TC429004，其系具有独立法人资格的事业单位，具备负责拟收储土地的整理储备工作的主体资格。

三、总体评价及法律意见

（一）专项债券方案总体评价

本期专项债券发行的财务评价机构为德勤华永会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所，现持有统一社会信用代码为 914403000589780442 的《营业执照》及证书序号为 505147、分所编号为 310000124701 的《会计师事务所执业证书》。

德勤就本期专项债券发行出具了《财务评估咨询报告》，该《财务评估咨询报告》认为，“基于财政部对地方政府发行土地储备专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以土地出让收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。综上所述，通过发行土地储备专项债券的方式满足部分仙桃市土地储备项目的资金需求应是现阶段较优的资金解决方案”。

经核查，本所律师认为，德勤是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人、仙桃市土地储备中心之间不存在关联关系，且具备为本期专项债券进行审计评估的合法资格。

（二）法律意见书

本期专项债券发行由北京大成（武汉）律师事务所出具《法律意见书》。本所为北京大成律师事务所合法设立的分支机构，本所持有湖北省司法厅核发的证号为湖北省司法厅核发的统一社会信用代码为 3142000072830762XA 的《律师事务所分所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人亦不存在关联关系。

四、与本期专项债券发行有关的重大事项及潜在风险

（一）重大法律事项

本期专项债券发行不存在其他重大法律事项。

（二）法律风险及控制措施

根据《实施方案》和《专项评价报告》，本期专项债券发行的主要法律风险及其控制措施如下：

1. 资金落实风险

资金风险包括资金不到位，资金被截留或者挪用等。本项目建设期所需要的资金，主要来源于发行债券，一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响项目进度。

针对资金落实风险，项目主体应首先加强项目管理，按计划完工，其次需准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略，再次应加强项目所需资金的筹措、拨付以及资金使用的监管。

2. 社会稳定风险

影响社会稳定的因素均为直接涉及到群众个人利益的事宜，可分为以下几个方面内容：地上实物补偿费的及时足额兑付；迁出地集体财产补偿费分配方案及兑付程序；拆迁安置实施的合理性；损害未征地的青苗，造成安全稳定隐患。

针对以上风险，应注重事先做好政策宣传工作，推进征地拆迁工作的顺利实施。由于征地拆迁工作所涉及的群体较大、被征地居民利益诉求直接，做好“事先宣传”工作，让绝大多数被征地居民群众能了解政策，明确判断自己利益诉求的正确与否，避免因不明真相而造成工作难度。

建立社会稳定隐患信息采集体系，提前做好化解隐患工作，及时收集到各类影响社会稳定的信息，提前做好隐患排查工作。

对实物补偿投资宜优先拨款，对实物补偿指标“张榜公示”、逐户建卡、及时足额发放，对实物补偿执行规范、执行标准严格控制、跟踪兑现过程，并对兑现情况进行抽查。

注重做好被征地居民集体财产较多村组的事先政策宣传工作，通过村干部引导被征地居民群众按照政策要求形成公正合理的分配方案，并形成总结材料进行普及和推广。

协调协助施工单位负责人和工程所在地的村组负责人建立联系机制，加深感情交流沟通，及时互通信息，减少工程施工中和劳务打工中形成的安全稳定隐患。

3. 经营风险

本项目收入主要来源于土地出让收入，一旦土地出让价格下滑或土地不能按期出让、出让数量无法达到规划要求，均会影响债券资金本息支付。针对以上风险，应密切关注土地市场动态及国家土地出让政策，以掌握最佳时机出让土地并尽量规避政策风险。

4. 利率波动风险

在本期专项债券存续期内，受国民经济状况和国家财政政策、货币政策及其他经济政策的影响，市场利率水平存在变动的可能性。市场利率的波动将会影响本期专项债券的财务成本，进而影响本项目收益与融资平衡。

因此为控制以上风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

5. 投资估算风险

项目总投资的不准确和征地补偿方案的调整都会影响投资估算，本项目的投资估算结果是建立在目前的政策、法规、市场因素的基础上编制的，未来国家及地方政策、法规、市场等因素的变化存在一定不确定性。

针对以上风险，应委托中介机构对征地拆迁面积进行详细调查和分类，确定赔偿标准，控制投资。在进行投资估算时，考虑计入了一定比例的不可预见费；在实施过程中，定期对估算投资进行审核验证，如发现对估算投资产生影响的情况，应及时采取措施进行解决。

6. 流动性风险

本期专项债券发行后可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好可能影响本期专项债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而导致的流动性风险。

针对以上风险，在债券存续期内可强化发债主体的信息披露义务，建立权威的发行主体信用评级制度和持续信息披露制度，以方便投资者判断债券风险、增强市场信息透明度和对称性，最大限度地保护投资人利益。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 发行人具备发行本期专项债券之主体资格，本期专项债券发行已经取得了相关授权或批准；

2. 仙桃市土地储备中心系已纳入国土资源部名录管理的土地储备机构，具有负责实施相应土地储备项目的主体资格；

3. 本期专项债券由省政府作为发行人发行，募集资金将通过转贷方式专项用于披露的土储项目，符合财预〔2017〕62号文等相关文件要求；

4. 本期专项债券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；偿债保障措施符合财库〔2015〕83号文及财预〔2017〕62号文的相关规定，本期专项债券满足项目收益和融资自求平衡的要求。

5. 为本期专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律服务机构具备相应的从业资质。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

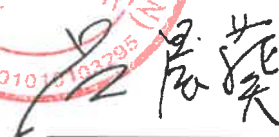
（以下无正文，为本法律意见书签字页。）

（本页无正文，为《北京大成（武汉）律师事务所关于 2018 年湖北省（仙桃市）土地储备专项债券（二期）——2018 年湖北省专项债券（七期）法律意见书》的签署页）

北京大成（武汉）律师事务所（盖章）



负责人（签字）：

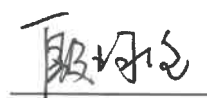


吕晨葵

经办律师（签字）：



王伟琪



殷均伦

2018年 8月31日