

湖北百思特律师事务所

关于 2018 年湖北省天门市土地储备专项债券（二期）

——2018 年湖北省政府专项债券（七期）

法律意见书

百思特专字【2018】第 0025-1 号



湖北百思特律师事务

HUBEI BESTE LAW FIRM

中国宜昌市夷陵路 72 号九州大厦 A 座 15 楼 邮编：443000

电话：(0717) 6451234

传真：(0717) 6452093

2018 年 8 月 30 日

目 录

第一节 法律意见书引言.....	1
一、出具法律意见书的依据.....	1
二、律师声明的事项.....	1
三、释义.....	3
第二节 法律意见书正文.....	5
一、本次债券的概况.....	5
二、本次债券的实质条件.....	5
三、本次债券对应的投资项目.....	7
四、项目收入与融资自求平衡.....	8
五、项目风险控制.....	9
六、偿债保障措施.....	10
七、中介机构.....	12
八、结论性意见.....	12

湖北百思特律师事务所

关于 2018 年湖北省天门市土地储备专项债券（二期） ——2018 年湖北省政府专项债券（七期）法律意见书

第一节 法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖北百思特律师事务所（以下简称“本所”）接受天门市财政局的委托，担任 2018 年湖北省天门市土地储备专项债券（二期）—2018 年湖北省政府专项债券（七期）发行事项的专项法律顾问，对本次专项债券发行出具法律意见书。

本所根据《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》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》、《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》、《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》、《土地储备管理办法》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

1、本所律师严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次债券的合法、合规、真实、有效进行充分的核实查证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

2、本所律师同意将本法律意见书作为本次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。

3、本次债券涉及的项目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。

4、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次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。

5、本所律师仅就与本次债券涉及的有关法律问题发表法律意见，但对于会计审计、评级、投资决策等专业事项，本法律意见书只作引用且不发表法律意见。本所律师在本法律意见书中对有关专项评价报告、评级报告等文件中某些数据和结论的引述，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，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格

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、本法律意见书未经本所书面同意，任何人不得将本法律意见书外传及用于佐证、说明其他问题等任何目的，同时本所不对将本法律意见书用于其他目的承担法律责任。

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：

《公司法》	指	《中华人民共和国公司法》（2013 年修订）
《预算法》	指	《中华人民共和国证券法》（2014 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）
《财库【2015】83 号》	指	《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库【2015】83 号）
《财库【2015】85》	指	《财政部关于做好 2015 年地方政府专项债发行工作的通知》（财库【2015】85）
《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）
《财综【2016】4 号》	指	《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综【2016】4 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）
《财预【2017】62 号》	指	《关于印发《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》的通知（财预【2017】62 号）
《财预【2018】34 号》	指	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预【2018】34 号）
《土储管理办法》	指	《土地储备管理办法》
本次债券	指	2018 年湖北省天门市土地储备专项债券（二期）
本所/百思特律所	指	湖北百思特律师事务所
大信会计所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）湖北分所
《专项评价报告》	指	大信会计所出具的《2018 年湖北省天门市土地储备专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大信鄂咨字【2018】第 0004 号）

《法律意见书》	指	百思特律所出具的《2018 年湖北省天门市土地储备专项债券（二期）-2018 年湖北省政府专项债券（七期）法律意见书》（百思特专字【2018】0025-1 号）
元	指	人民币元

第二节 法律意见书正文

一、本次债券的概况

2018 年湖北省天门市人民政府（以下简称“天门市政府”）拟发行土地储备专项债券 40,000.00 万元人民币。债券基本情况如下：

债券名称：2018 年湖北省天门市土地储备专项债券（二期）

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：40,000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

付息方式：利息按年支付，到期一次性还本，最后一期利息随本金一起支付

募投项目：北湖二期综合改造项目

二、本次债券的实质条件

（一）债券发行主体及实施机构

本次债券的发行主体为湖北省天门市人民政府。本次债券由湖北省人民政府统一发行并转贷给天门市政府，用于申报的 1 个土地收储项目。

本次债券的实施机构为天门市土地收购储备中心。具体情况：法定代表人樊勇，注册资本 217.40 万元，统一社会信用代码 1242900060684195378，地址位于天门市竟陵陆羽大道西 33 号，有效期自 2016 年 3 月 31 日至 2021 年 3 月 31 日，经费来源财政补助，经营范围：收购国有闲置土地，促进地方经济发展城镇存量土地收购、储备，储备土地综合开发，土地使用权及地上附着物交易，新增建设用地服务，土地登记代理，土地信息发布，土地政策法规咨询。

经本所律师核查，天门市土地收购储备中心依法设立，取得事业单位法人证书，纳入国土资源部名录管理，在本地区行政区划内是唯一的土地储备机构。

本所律师认为，本次债券发行主体及实施机构，符合《财预【2016】155 号》

第4条、《财预【2017】62号》第2条、第5条、《财综【2016】4号》第1条、第2条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

根据天门市政府在其官方网站披露的经济数据及天门市财政局提供的材料，2017年湖北省财政厅下达的天门市政府债务限额为556,296.00万元。截至2017年末，天门市政府债务余额472,782.00万元，其中一般债务322,470.00万元，专项债务150,312.00万元。

本所律师认为，本次拟发行的专项债券额度未超过天门市政府专项债务限额，符合《财库【2015】85号》第1条、《财预【2016】155号》第11条、《财预【2017】62号》第7条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本次债券为5年期。本所律师认为，本次债券的期限符合《财库【2015】83号》第5条、《财预【2017】62号》第26条、《财库【2018】61号》第3条第1款及其他相关法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

本次专项债券投资的项目为土地储备，有稳定的项目收益，收益主要包括土地使用权出让收入和土地收益基金。

经核查大信会计所《专项评价报告》，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。

本次债券设定了专门条款，即根据土地出让收入情况可以提前偿还债券本息。

本所律师认为，本次债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预【2016】155号》第6条、《财预【2017】62号》第6条及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目资料，本次专项债券投资的土储项目已取得的批文如下：

1、湖北省人民政府建设用地批件：《省人民政府关于天门市 2017 年度第 55 批次城市建设用地的批复》（鄂政土批【2017】1661 号），批复“同意竟陵街道西龙社区集体农用地 16.1138 公顷（耕地 10.7455 公顷）转为建设用地并办理征收手续，另征收集体建设用地 8.7346 公顷。”该批次共批准建设用地 24.8484 公顷，土地用途为科教。

2、湖北省人民政府建设用地批件：《省人民政府关于天门市 2017 年度第 52 批次城市建设用地的批复》（鄂政土批【2017】1667 号），批复“同意竟陵街道西龙社区集体农用地 8.6356 公顷（耕地 4.8812 公顷）转为建设用地并办理征收手续，土地用途为科教。”

3、天门市政府批件：《天门市人民政府关于实施北湖二期土地收储项目的决议》（2018 年 1 月 20 日），批复“经市政府研究，决定实施北湖二期土地收储项目。”

本所律师认为，本次债券对应投资的收储项目，依法取得了相应的审批手续，符合《财综【2016】4 号》第 3 条、《财预【2017】62 号》第 22 条、《土储管理办法》第 2 条第 5 款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

三、本次债券对应的投资项目

本次申报的土地储备专项债券，对应投资 1 个项目，具体情况如下：

项目名称：北湖二期综合改造项目

地块情况：项目位于天门市竟陵街道办事处北湖片区，东临西湖路，南临北湖大道，西临汉北堤，北临环北路。收储地块面积 100.00 公顷，其中 66.67 公顷，东至西湖路以西，南至北湖大道以北，西至汉北路以东，北至环北路以南，规划用途为商业住宅；33.33 公顷，东至汉北路以西，南至北湖大道以北，西至汉北堤以东，北至环北路以南，规划用途为教育。土地储备期限 2018 年-2023

年，预计 2019 年-2023 年出让。

投资计划：总投资为 90,000.00 万元，其中征地拆迁 52,500.00 万元，土地开发建设费 33,000.00 万元，其他支出 4,500.00 万元。

资金使用计划：预计 2018 年投入征地拆迁补偿款 17,650.00 万元，土地开发建设费 20,680.00 万元，其他支出 2,820.00 万元；2019 年投入征地拆迁补偿款 16,850.00 万元，土地开发建设费 12,320.00 万元，其他支出 1,680.00 万元；2020 年投入征地拆迁补偿款 9,750.00 万元；2021 年投入征地拆迁补偿费 8,250.00 万元。

资金筹措：拟发行债券 40,000.00 万元，其他融资 50,000.00 万元。

四、项目收入与融资自求平衡

（一）财政收支情况

根据天门市财政局提供材料及天门市政府官方网站披露的经济数据：

2017 年天门市一般公共预算收入 192,484.00 万元，转移性收入 512,714.00 万元，地方政府债券收入 73,800.00 万元。天门市一般公共预算支出 740,215.00 万元，转移性支出 40,436.00 万元，地方政府债券支出 54,549.00 万元。

2017 年天门市政府性基金收入 242,795.00 万元，天门市政府性基金支出 233,532.00 万元，调出资金 62,848.00 万元，全市政府性基金结余 9,263.00 万元。2017 年，国有土地使用权出让收入 139,216.00 万元。

2017 年天门市国有资产经营预算总收入 1,407.00 万元，转移性收入 0 万元。国有资产经营预算总支出 1,407.00 万元，转移性支出 832.00 万元。

（二）债务情况

2017 年湖北省财政厅下达的天门市政府债务限额为 556,296.00 万元。截至 2017 年末，天门市政府债务余 472,782.00 万元，其中一般债务 322,470.00 万元，专项债务 150,312.00 万元。

（三）项目收入与融资自求平衡情况

北湖二期综合改造项目计划总投资 90,000.00 万元，申请发行债券 40,000.00 万元，其他资金安排 50,000.00 万元。按照资金募集计划，本次债券 40,000.00 万元，期限为 5 年，预计债券存续期本息累计 48,240.00 万元。

根据大信会计所出具的《专项评价报告》，经过测算，“在相关土地储备项目实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的天门市北湖二期综合改造项目预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。”

本所律师认为，本次债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资。符合《财库【2015】83 号》第 2 条、《财预【2016】155 号》第 12 条、《财预【2017】62 号》第 6 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

本次债券的发行可能存在的风险，天门市人民政府采取如下措施：

（一）项目运营的风险及控制措施

风险：1、征地拆迁引发的社会稳定风险。即政府在执行征地拆迁决策、实施征地拆迁的过程中给人民群众的生活、生产、生命、财产等与其切实利益相关的各个方面造成的负面影响和损失的可能性。

2、土地的价值波动与居民补偿需求的风险。因不同的区位土地价值相差显著，居民对土地升值的预期加强，“惜地”思想普遍，要价和附带条件越来越高。同时我国目前的征地补偿标准实行的不是市场价，很难赶上土地价值增长的步伐，和居民的不断增加的要求和欲望相比，征地补偿常常显得不高。

控制措施：1、征地拆迁过程中尽量不引发、少引发居民的不满情绪；征地工作开展时政府对征地工作进行周密谋划、精心组织，积极推进；制定征地补偿方案时，召开听证会，反复征求被征地群众的意见和建议，尽可能使补偿方案更完善、更合理；补偿方案确定后加强宣传教育，设立征地拆迁政策法规流动咨询

点，现场解答居民对补偿方案的疑问。对抵触情绪较大的居民，采用“换位”思考方式尽力解决他们的实际问题，消除其对抗心理。

2、实行“同时选址、同时规划、同时报批、同时建设”，最大程度地照顾被征地群众的利益。在土地征收过程中，还要按规定做好公开、公示工作，保证被征地对象的知情权。

（二）影响项目收益的风险和控制措施

风险：项目预期收益受土地价格市场化波动影响。

控制措施：提前做好土地出让的包装策划工作，在进行土地出让活动时应与潜在开发商谈判争取好的价格；同时可考虑运用预订等方式，先期联络到一批目标客户，有利于尽快形成土地供应的旺盛人气，并缩短土地供应储备周期；项目开发的各个阶段要注意邀请既有实力又能切实认真地投入的合作伙伴，以增强项目开发上的业务能力。

六、偿债保障措施

天门市政府根据《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）、财政部等六部委《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预【2017】50号）、湖北省政府出台的《省人民政府办公厅关于印发湖北省政府性债务风险应急处置预案的通知》（鄂政办函【2017】45号）的规定，相继出台《天门市政府性债务管理办法》（天政办发【2017】79号）、《市人民政府关于加强政府举债融资行为管理的意见》（天政发【2017】23号）、《天门市政府性债务应急风险处置预案》，采取“疏堵结合、分清责任、规范管理、防范风险、稳步推进”的基本原则，强化政府性债务管理，稳步推进防范化解政府债务风险工作。具体措施如下：

（一）建立健全债务管理体系

市政府统一领导本市政府性债务管理工作。市、乡镇政府是政府性债务管理的责任主体，其主要负责人是政府性债务管理的第一责任人；财政部门是政府性

债务归口管理部门，负责制定、完善政府性债务管理制度，提出债券分配方案，加强债务规模控制、债券申报分配、债务统计分析、债务风险监测等工作；发展改革部门负责政府投资计划管理和项目审批，从严审批债务风险较高地区的新开工项目；金融监管部门负责金融监管和引导，制止金融机构违法违规提供融资；审计部门依法加强对地方政府性债务的审计监督，强化责任追究，促进制度完善和管理规范。上述部门成立“债务管理领导小组”，当出现政府性债务风险事件时，“债务管理领导小组”根据需要转为政府性债务风险事件“应急领导小组”。

（二）严格政府债务限额控制

市本级举借政府债务不得超出省级财政部门核定的本级政府债务限额，举债项目须列入年度债务预算，并报本级人大或其常委会批准。政府债务纳入市全口径预算管理，一般债务收支纳入一般公共预算管理，专项债务收支纳入政府性基金预算管理。

（三）债务资金的使用

政府债务资金使用应当纳入政府债务支出预算。通过发行政府债券举借的政府债务资金应当按规定用途使用，只能用于公益性资本支出和适度归还存量债务，优先保障公益性项目建设，不得用于竞争性项目和经常性支出。

（四）债务预警分级响应

建立政府性债务风险预警机制、债务风险应急处置机制。出现偿债困难时，通过控制项目规模、压缩公用经费、处置存量资产等方式，多渠道筹集资金偿还债务。难以自行偿还债务时，及时上报，本级和上级政府适时启动债务风险应急处置预案和责任追究机制，切实化解债务风险，并追究相关人员责任。

按照政府性债务风险事件的性质、影响范围和危害程度等情况，划分为Ⅲ级（较大）、Ⅳ级（一般）二个等级。当政府性债务风险事件等级指标有交叉、难以判定级别时，按照较高一级处置，防止风险扩散；当政府性债务风险事件等级随时间推移有所上升时，按照升级后的级别处置。

综上本所律师认为，天门市政府制定的地方政府债务管理办法及应急预案，对本次债券本息的偿还做好了充分的保障措施。

七、中介机构

1、大信会计所事务所（特殊普通合伙）湖北分所

经本所律师核查，大信会计所事务所（特殊普通合伙）持有北京市工商行政管理局海淀分局核发的《营业执照》（注册号：110108041689085）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（编号：11010141），及财政部与中国证监会核发的《证券、期货相关业务许可证》（编号：000162），具有财政部和中国证监会核准的执行证券、期货相关业务的资格。

大信会计所事务所（特殊普通合伙）湖北分所持有武汉市武昌区工商管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：9142010605915379XE），为大信会计所分支机构，具有从事财政部和中国证监会核准的执行证券、期货相关业务的资格。

2、湖北百思特律师事务所

发行人聘请本所为本次债券发行出具法律意见书。本所现持有湖北省司法厅核发的证号为 24205200710274566 《律师事务所执业许可证》，本所已通过司法行政主管部门历年的年检，其资质有效存续并合法有效。经本所自查，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之日，上述中介服务机构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。

八、结论性意见

综上所述，本所律师对本次债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

- 1、本次债券发行主体、实施主体符合法律、行政法规、行政规章的规定；
- 2、本次债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续；

3、投资项目收益经测算，满足项目收益和融资自求平衡；

4、债券主体对债券本息的偿还，采取相应的保障措施并制定了政府性债务风险应急预案。

综上，本次债券符合《预算法》、《证券法》、《土地储备管理办法》、《国发【2014】43号》、《财库【2015】83号》、《财预【2015】225号》、《财预【2016】155号》、《财预【2017】89号》、《财预【2017】97号文》、《财预【2017】62号》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，本次债券的发行不存在实质法律障碍。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本陆份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）

（本页无正文，为《湖北百思特律师事务所关于 2018 年湖北省天门市土地储备专项债券（二期）——2018 年湖北省政府专项债券（七期）法律意见书》签署页）



负责律师

余威威

经办律师

覃艳

2018 年 8 月 30 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31420000730848273U

湖北百思特 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：

湖北省司法厅

发证日期：

2017年07月27日

No. 70065306

中华人民共和国司法部监制

执业机构 湖北百思特律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14205200311403621

法律职业资格
或律师资格证号 17200177070272

发证机关 湖北省司法厅

发证日期 2018 年 03 月 06 日



持证人 余威威

性 别 女

身份证号 42050019770723006X



执业机构 湖北百思特律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14205201211593295

法律职业资格
或律师资格证号 A20104205280662

发证机关

发证日期 2017 02 月 20 日



持证人 覃艳

性别 女

身份证号 420528198008103222

