

湖南岳隆律师事务所  
关于湖南省醴陵市第二水厂项目专项债券之  
法律意见书



二〇二三年二月

# 湖南岳隆律师事务所

## 关于湖南省醴陵市第二水厂项目专项债券之 法律意见书

致：醴陵市财政局

湖南岳隆律师事务所系经中华人民共和国湖南省司法厅批准成立，具有合法执业资格的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。

本所接受醴陵市财政局的委托，就醴陵市专项债券相关事宜，根据《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》《关于印发地方政府债券发行管理办法的通知》等法律法规和规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师特做如下声明：

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、法规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、为出具本法律意见书，本所律师根据相关法律法规和规范性文件的规定，对与出具本法律意见书有关的文件资料进行核查、验证。

3、项目实施单位承诺并保证已经提供了本所律师认为出具本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，以及对有关事实的口头及书面说明，其提供的文件真实、准确、完整，文件上所有签字和印章真实，复印件与原件一致。

4、对于出具本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、项目实施单位或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

5、本所律师仅就本次准备工作有关的法律问题发表法律意见，不涉及有关



财务、审计、信用评级等非本所律师专业事项。本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所律师对该等内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

6、本法律意见书仅供发行人为本次发行之目的而使用，本所同意发行人将本法律意见书作为本次发行的必备法律文件随同其他材料一同上报有关部门，并依法承担相应的法律责任。非经本所书面同意，本法律意见书不得用于其他任何目的。



## 正文

### 一、本次项目的发行依据及主体

#### （一）发行依据

根据湖南省财政厅在其官方网站披露的《关于湖南省 2022 年预算执行情况与 2023 年预算草案的报告》，2022 年中央下达我省转移支付 4722.3 亿元，同时抢抓中央稳经济一揽子政策机遇，用好扩大专项债使用范围和盘活存量债务限额政策，争取新增债券 1781 亿元，好于全国平均。同时，转贷新增债券 1684.8 亿元，有力支持了市县重大基础设施项目建设。本次债券发行的额度在可发行额度内。

#### （二）发行主体

本次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。

#### （三）本次拟发行债券具体信息

根据《平衡方案》，投资项目拟申请发行政府专项债券资金 30,000.00 万元，其中 2020 年已申请发行专项债券 12,000.00 万元（用于资本金的为 12,000.00 万元），本次拟申请发行专项债券 17,800.00 万元。

据此，本所认为，本期债券的发行主体符合法律法规的相关规定；本期债券发行的额度在专项债券可发行额度内。



### 二、醴陵市第二水厂项目

#### （一）项目基本信息

本次专项债券发行所涉及的项目基本如下：

项目名称	醴陵市第二水厂项目
项目概况	1、项目总投资 50805.48 万元； 2、项目地点位于醴陵市； 3、项目建设期间为 2020 年 4 月至 2023 年 12 月。



建设内容	项目建设源水工程、净水厂工程、输配水工程等。
实施机构	醴陵市住房和城乡建设局
开工进度	已开工
债券发行金额	拟申请发行政府专项债券资金 30,000.00 万元，其中 2020 年已申请发行专项债券 12,000.00 万元（用于资本金的为 12,000.00 万元），本次拟申请发行专项债券 17,800.00 万元
发行期限	20 年

## （二）项目主管部门

本项目主管部门为醴陵市住房和城乡建设局。该单位相关信息如下：

部门名称	醴陵市住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11430281MB0N83492F
机构类型	事业单位
机构地址	湖南省醴陵市左权北路 72 号
负责人	杨翔
批准机构	醴陵市事业单位登记管理局

## （三）项目相关文件

- 1、《醴陵市第二水厂项目可行性研究报告批复》（醴发改〔2020〕84 号）；
- 2、《建设用地规划许可证》（地字第醴自然资地字 20220121 号）；
- 3、《初步设计方案的批复》（醴建审〔2021〕5 号）。

据此，本所认为，本次发行项目已取得当前阶段所需的相关批复文件，符合政府专项债券的发行要求。

## 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，该信息披露文件包含项目概况、经济社会效益分析、项目投资评估及资金筹措方案、项目收入和成本预测、融资平衡方案、潜在风险评估、还款保障措施、主管部门责任等方面内容。

## （二）专项评价报告

会计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》：本项目债券存续期内收益总额为 128,480.00 万元，扣除预期总成本 32,602.02 万元后，预计可用于融资平衡的项目净收益为 95,877.98 万元，预计相关收益对债券本息的覆盖倍数为 1.81 倍。

会计事务所通过对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，一方面通过债券发行满足项目投资运营融资需要，另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

## 四、中介服务机构

### （一）会计师事务所

湖南振邦会计师事务所作为专项评价机构为本次债券发行的审计机构并出具《评价报告》。

湖南振邦会计师事务所现持有长沙市工商行政管理局雨花分局于 2019 年 2 月 19 日核发的统一社会信用代码为 91430111MA4Q9A7E35 的《营业执照》。

本所律师认为：湖南振邦会计师事务所系依法成立且合法存续的审计机构，具备为本次债券发行出具专项评价报告的资质，在专项评价报告上签字的执业会计师均具备相应的从业资格。



### （二）律师事务所

湖南岳隆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》。本所是经湖南省司法厅批准设立并合法存续的律师事务所分所，现持有《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码为：31430000MD0173531B），且年度考核合格。

基于上述，本所律师认为：湖南岳隆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。



## 五、预期偿债资金来源

依据《醴陵市第二水厂项目预期收益与融资平衡方案》的内容，会计师事务所认为：在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，以上项目预期收入对应的政府性基金收入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。

据此，本所认为，本次债券所列项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的政府性基金收入或专项收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

## 六、与本次债券发行有关的重大法律事项及潜在的主要风险

### （一）重大法律事项

1、经核查，本次债券发行对应投资项目的项目业主均为依法成立、且合法存续的企业（或事业、机关）法人，不存在法定终止或解散情形；

2、本次债券发行对应的投资项目均按照相关程序办理了必要的审批手续，符合法律规定；

3、根据项目实施机构的声明及适当核查，本次债券发行对应投资项目的项目实施机构均不存在重大违法违规，以及受到重大行政处罚的情形。

### （二）潜在主要风险

项目存在影响项目施工进度或政策运营的风险、项目收益的风险、影响融资平衡结果的风险等因素，通过实施单位采取合理可控的风险控制措施能够有效地规避、减轻相关风险的发生，经评估项目风险可控。

#### 1、社会稳定风险

风险描述：社会稳定风险的形式包括社会治安、群众信访、安全生产施工等形式。一般情况下，本项目社会稳定问题产生之初，其表现多是电话、走访等形式中的一种或几种方式，比较缓和。但随着事态发展或者突发环境污染和施工安全事件时，也有可能朝着阻挠施工、上访等严重恶性社会稳定问题的发展，特殊情况下甚至发展为小规模群体性事件。



正常情况下，社会稳定问题出现的症结是发起者为了维护合法利益，表达诉求的一种方式之一，本身不会对社会造成不良的影响。但如果演变成恶性的群体性事件，其对社会稳定的影响将是无法估量的。对工程项目建设来讲可能会分散建设精力、增加投入、延迟工期、工程停工、甚至造成破坏；对社会来讲可能会打乱居民正常生活、妨碍社会正常运转、扰乱社会治安、影响社会稳定等。

应对措施：根据类似项目实施过程中易发生的社会稳定风险的经验判断，并结合本项目对工程的具体要求进行分析评价，本项目可能会引发社会稳定风险的内容主要有以下几个方面：

### （1）项目合法性、合理性及可行性质疑的风险

经前面的分析和说明，本项目有充分的政策、法律依据，坚持严格的审查审批和报批程序，并经过严谨科学的可行性研究论证，立项合法，程序完备，建设规模、设计方案合理可行。因此，因质疑本项目合法性、合理性及可行性而引发社会稳定风险的可能性不存在。

### （2）对运行期环境影响不适应的风险

项目在正常运行期不存在噪声、废气以及不经处理的废水排放，项目运行期间内对于周边交通等环境问题也不存在大的影响，不会引发上访或群体性事件，所以在工程运行期不存在社会稳定风险。

### （3）其他因素引起的风险

项目在落地建设过程中，可能会遇到当地施工队伍或非直接利益相关人以各种非正当理由设置障碍、恶意阻挠施工、刁难施工单位，意在谋取非正当或非法利益的情况；在项目正常运行期也可能会出现设备仪器被盗或被破坏的社会治安问题。该类问题将对项目建设的工期进度、工程质量、设备正常运行造成较大影响，带来极为不好的社会影响。如此情况发生，为防止事态恶化，将立即报告当地治安管理部门，依托治安管理部门的力量，为项目建设保驾护航。

本项目通过对以上几方面社会稳定风险内容的排查，对项目合法性、合理性及可行性的质疑及工程运行期环境影响都不会引发社会稳定风险；只有工程施工期环境影响及社会治安问题存在社会稳定风险的可能性，但都属于低风险，在采





取相应措施后能够降低发生几率或消除风险，具有较高的可控性。

## 2、工程建设风险

风险描述：根据工程施工步骤分析，本项目施工期可能引发社会稳定风险的因素大部分集中在成井过程，即成井过程中对周边环境的影响引发的风险，主要体现在噪声影响、废气排放、泥浆排放、材料堆放、交通影响等对附近居民和单位生活生产的影响以及安全文明施工等几个方面。

应对措施：施工期内，须严格按照有关规定，采用低噪施工机具、合理安排施工场地、加强各个环节施工管理，必能将施工对周边环境的影响降到最低，由此带来的社会稳定风险降到最低。

## 3、项目收益与预期存在差异风险

风险描述：项目主要收益来源于供水收入。供水收入受到漏损率与供水稳定性影响，若不能控制好漏损率与供水稳定性，将对项目后续收益产生影响，形成项目收益与预期存在差异的风险。

应对措施：谨慎评估好项目预期收益，做到合理预估项目收益，尽量减少与预期差异的可能。加强项目实现收入的过程管理，尽可能实现预期收益。在项目收益与预期存在差异，收入无法覆盖本息时提前做好预案，由财政安排好政府性基金收入、专项收入偿还，确保债券本息偿还不出现风险。

## 4、项目完工风险

风险描述：在建设施工过程产生的风险，可能会出现建设标准、施工进度和工程质量不达标的问题，影响项目如期完工，带来成本超支问题。

应付措施：针对上述可能出现的问题，项目单位将在项目建设期，对项目全部建设资金使用情况适时进行审计；在项目建成后，对相关成本进行专项审计。当项目总投资超过概算时，由项目单位负责筹集落实资金缺口，确保项目资金的及时投入和工程的顺利完成。

## 七、结论性意见

综上所述，本所认为：本期债券的发行主体符合法律法规的相关规定；本期

债券发行的额度在可发行额度内；本次债券所列入的各社会事业项目已取得当前阶段所需主管部门的批复；本次债券所列入的各社会事业项目可实现项目收益和融资自求平衡；本次债券发行不存在实质法律障碍。

