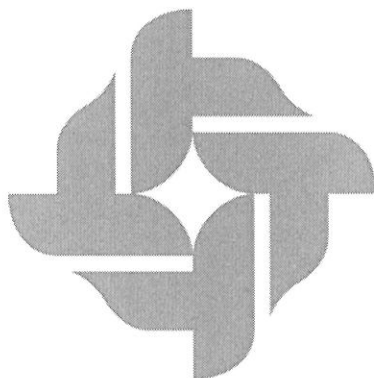


北京市炜衡律师事务所
关于
湖南省衡阳市 2023 年交通基础设施建设
专项债券
之

法律意见书



二〇二三年三月



地址：北京海淀区北四环西路 66 号中关村中国技术交易大厦 A 座 3/15/16/17 层

邮编：100080

电话：（86-10）62684688

传真：（86-10）62684288

北京市炜衡律师事务所

关于

湖南省衡阳市 2023 年交通基础设施建设专项债券之

法律意见书

致：衡阳市财政局

北京市炜衡律师事务所（以下简称“本所”）接受贵单位的委托，作为湖南省衡阳市 2023 年交通基础设施建设专项债券（以下简称“本次债券”）的特聘专项法律顾问，就该项目发行专项债券事宜，出具本法律意见书。

本法律意见书根据相关法律法规及政策性文件、实施机构和建设单位提供的相关文件、说明等作出。具体涉及的法律法规及政策性文件如下：

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《中华人民共和国土地管理法》；
3. 《中华人民共和国环境影响评价法》；
4. 《中华人民共和国城乡规划法》；
5. 《中共中央 国务院办公厅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》；
6. 《政府投资条例》；
7. 《中华人民共和国土地管理法实施条例》；
8. 《企业投资项目核准和备案管理条例》；
9. 《关于加强地方政府性债务管理的意见》；
10. 《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》；

11. 《企业投资项目核准和备案管理办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会令 第 2 号）；
12. 《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）；
13. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）；
14. 《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）；
15. 《建设用地审查报批管理办法》（中华人民共和国国土资源部令 第 69 号）；
16. 《建设项目用地预审管理办法》；
17. 《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）；
18. 《财政部关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》（财预〔2018〕209 号）；
19. 《自然资源部关于以“多规合一”为基础推进规划用地“多审合一、多证合一”改革的通知》（自然资规〔2019〕2 号）；
20. 《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94 号文）；
21. 《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）；
22. 《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）；

23. 《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》（财预〔2021〕61号）；

24. 《湖南省财政厅关于实施新增政府专项债券负面清单管理的通知》（湘财资管〔2020〕26号）。

本法律意见书自本所盖章并且经本所律师签字后方生效。

目录

第一部分 引言	1
一、 释义	1
二、 律师声明	2
第二部分 正文	4
I.衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目专项债券法律意见	4
一、 本次拟发行债券之基本情况	4
（一） 发行人	4
（二） 本次拟发行债券具体信息	4
二、 本次拟发行债券项目参与主体情况	5
（一） 实施机构	5
（二） 建设单位	6
三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况	7
（一） 申请项目概况	7
（二） 申请项目的公益性	7
（三） 项目审批情况	8
（四） 申请项目收益与融资平衡	10
（五） 申请项目对应资产的独立性	10
II.衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目法律意见	12
一、 本次拟发行债券之基本情况	12
（一） 发行人	12
（二） 本次拟发行债券具体信息	12
二、 本次拟发行债券项目参与主体情况	13
（一） 实施机构	13
（二） 建设单位	14
三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况	15
（一） 申请项目概况	15
（二） 申请项目的公益性	16
（三） 项目审批情况	16
（四） 申请项目收益与融资平衡	19
（五） 申请项目对应资产的独立性	19
第三部分 总结	21
一、 中介机构及相关文件	21
（一） 《专项评价报告》及会计师事务所	21
（二） 《法律意见书》及律师事务所	21
（三） 信息披露完备性	21
二、 法律风险	22

（一） 建设工程审批风险	22
（二） 工程建设风险	22
（三） 流动性风险	22
（四） 项目收益与预期存在差异风险	23
（五） 风险防范措施	23
三、还款保障	24
四、结论性意见	25

第一部分 引言

一、 释义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

炜衡、本所、本所律师	指	北京市炜衡律师事务所或其律师
贵单位	指	衡阳市财政局
利安达会计师事务所	指	利安达会计师事务所（特殊普通合伙）
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》（国发〔2014〕43号）
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》（财预〔2015〕225号）
国办函〔2016〕88号文	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号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）
财预〔2017〕89号文	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）
《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》	指	《中共中央国务院办公厅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》（2019年6月10日生效）
财预〔2020〕94号文	指	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号文）
财库〔2020〕43号文	指	《地方政府债券发行管理办法》
财预〔2021〕61号	指	《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
《平衡方案》	指	衡阳市财政局于2023年3月报送的《湖南省衡阳市2023年交通基础设施建设专项债券项目预期收益与融资平衡方案》
《专项评价报告》	指	利安达会计师事务所于2023年3月14日出具的《湖南省衡阳市2023年交通基础设施专项债券项目预期收益与融资平衡专项评价报告》（利安达专字【2023】京A3008号）
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

二、 律师声明

为出具本法律意见书，本所律师作出如下声明：

1. 本法律意见书系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、行政法规和规范性文件的规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律、行政法规和规范性文件的理解而出具。

2. 本所律师为出具本法律意见书对所涉及的有关事实进行调查过程中，已得到贵单位、项目实施机构及项目建设单位如下确认和保证：

(1)已提供本次工作所需的真实、准确、完整和有效的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函、证明或口头的陈述和说明；

(2)一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无隐瞒、虚假、误导及重大遗漏之处；

(3)所提供的关于副本材料或复印件与正本或原件一致或相符；

(4) 所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已履行该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权；

(5)所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

3. 为出具本法律意见书之目的，本所律师对于贵单位、项目实施机构及项目建设单位提供的所有相关文件、资料及说明已经进行了法律审查，并据此作出相关判断。

4. 对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依据有关政府部门、贵单位、项目实施机构及项目建设单位或其他有关单位和个人出具的证明或说明文件出具法律意见。

5. 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，对本次债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对项目实施机构和项目建设单位的行为以及本次债券发行的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证。

6. 本所仅就本项目申请政府专项债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见，本法律意见书对有关会计报表/报告、审计报告、资产评估报告或资信评级报告中某些数据和结论的引述，对于这些文件的内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。对于本法律意见书中涉及的财务、评级、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵单位聘请的会计师、评估师等专业人员所作出的专业核查和判断为准。

7. 本所同意将本法律意见书作为贵单位申请发行债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

8. 本所同意贵单位在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求部分或全部引用法律意见书的内容，但贵单位做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵单位的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵单位已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应的法律责任。

9. 本法律意见书的标题仅为方便查阅而使用，不得用于解释本法律意见书。

基于上述提示和声明，本所律师根据相关法律、法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对贵单位提供的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第二部分 正文

I.衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目专项债券法律意见

一、 本次拟发行债券之基本情况

（一）发行人

根据财预〔2016〕155号文第四条规定，“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。”

经审查，本次专项债券发行主体为湖南省人民政府，符合相关要求。

（二）本次拟发行债券具体信息

根据《平衡方案》及《专项评价报告》，本次拟发行专项债券具体信息如下表所示：

单位：万元

项目名称	本次申请发行政府专项债券金额	预测利率	还款方式	本次申请发行政府专项债券期限（年）
衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目	13,500.00	3.66%	每半年支付利息，到期偿还本金。	15

根据《平衡方案》和《专项评价报告》，衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目总投资为 24,343.00 万元。其中，用于项目支出的自有资金为 10,843.00 万元，占比 44.54%，拟申请发行政府专项债券资金 13,500.00 万元，占比 55.46%。本次申请发行专项债券 13,500.00 万元。

综上所述，本所律师认为：衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目专项债券发行方案符合《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》及财库〔2020〕43 号文的要求。

二、 本次拟发行债券项目参与主体情况

本次拟发行债券项目具体实施机构和建设单位信息如下：

（一）实施机构

根据《平衡方案》，衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目实施机构为：衡阳高新技术产业开发区管理委员会。

根据衡阳市人民政府办公室发《关于印发<衡阳高新技术产业开发区管理委员会主要职责内设机构和人员编制规定>的通知》（衡政办发〔2016〕7号），衡阳高新技术产业开发区管理委员会为市人民政府的派出机构，主要职责为：负责城乡规划和建设工作。依据批准的总体规划和控制性详细规划，负责审批区内各类建设项目及其规划、设计。根据委托，负责区内建筑工程、市政工程、房地产开发管理。负责工程项目的报建、组织申报招投标、施工管理、质量监督和工程竣工验收；负责区内城乡规划和施工许可管理工作等。

本所律师认为，本项目实施机构为依法设立并有效存续的政府派出机构，依

职能享有对项目的管理的权限，系适格的实施机构。实施机构应当根据财预〔2017〕89号、财预〔2021〕61号等文件的要求，加强专项债券项目对应资产管理、加强地方政府专项债券项目资金绩效管理。

（二）建设单位

根据《关于衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目可行性研究报告的批复》（衡高新发〔2021〕178号），衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目建设单位为：衡阳高新投资（集团）有限公司。

根据国家企业信用信息公示系统的公示信息及其持有的《营业执照》，该公司基本情况如下：

统一社会信用代码	914304003516810711
类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
注册资本	30000 万元人民币
住所	湖南省衡阳市湖南衡阳高新技术产业开发区
法定代表人	龙武星
股东及出资比例	衡阳高新控股集团有限公司（持股比例 100%）
成立日期	2015 年 8 月 11 日
经营期限	2015 年 8 月 11 日至无固定期限
核准日期	2022 年 5 月 25 日
登记状态	存续（在营、开业、在册）
登记机关	衡阳市市场监督管理局
经营范围	对符合国家法律法规和政策的产业项目、城市建设项目进行投资及经营；土地资源综合利用；运营管理政府授权的国有资产、城市资源和财政性建设资金（不得从事吸收存款、集资贷款、受托贷款、发放贷款等国家金融监管及财政信用业务）；自有房屋租赁；建材、苗木销售；房地产开发经营；城镇化建设；城市基础设施建设；市政设施管理；物业管理；物业清洁、维护。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）

经本所律师适当核查，建设单位未被列入经营异常名录或严重违法失信企业名单。

该公司已于 2023 年 3 月 13 日出具承诺函，承诺市场化转型已完成、存量隐性债务已化解完毕，不会以任何方式新增隐性债务。

本所律师认为，建设单位系依法设立的有限责任公司，具备公司法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；截至本法律意见书出具之日，建设单位依法有效存续。

三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况

（一）申请项目概况

根据《平衡方案》，本次拟发行债券的项目基本情况如下：

项目建设地点：位于衡阳市陆家新区；

项目总投资：24,343.00 万元；

项目建设期：本项目 2022 年 10 月开始建设，2024 年 12 月全部项目竣工；

项目建设内容：新建公共服务停车场占地面积约 30 亩，停车位共 1842 个，为地面一层、地下二层，配套建设生态链、排水涵闸等基础设施；

项目实施机构：衡阳高新投资有限公司。

（二）申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目的实施能够改善陆家新区蒸水河南岸周边生态环境，提升其防洪能力，增强片区综合服务功能，构筑一片多功能兼顾、优美和谐的复合城市空间。本项目是适应衡阳城市发展规划，以优化城市功能布局，改善城市人居环境，提升城市文化品位，打造宜居宜业的新衡阳为目标的一项重要工程。本项目实施，与环境治理、岸线整治、公共停车等市政建设相结合，既美化

了环境，又使片区的公共停车服务得以改善，同时还可增加游览观赏和娱乐休息场地。本项目实施后，改善了沿河两岸的生态环境，防止了水土流失和洪水破坏，城市排汛安全有了保障，有利于社会的正常持续发展。项目的实施，使得项目建设区域沿岸待开发或开发程度较低的土地，具有极大的经济价值，为改善城区生产生活环境、发展新城区带来新的经济增长点。

本所律师认为：本次债券发行对应的申请项目具有公益性且有收益，符合财库〔2020〕43号文关于为有一定收益的公益性项目发行专项债券的要求；符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

（三）项目审批情况

1.项目已取得相应立项批文

2021年11月4日，衡阳高新技术产业开发区管理委员会向衡阳高新投资（集团）有限公司出具《关于衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目可行性研究报告的批复》（衡高新发〔2021〕178号）：一、项目编码：2111-430472-04-01-759224。二、项目建设地点为衡阳市陆家新区内。主要建设内容包括建设公共服务停车场及风光带两大部分，其中：新建一座生态公共服务停车场，位于蒸水河南岸风光带东南侧，占地面积30亩，为地面一层，地下二层，停车位共1842个；蒸水河南岸风光带1.312公里，铺设雨水管网9.75公里，改造雨水管网5.315公里并对堤防加高培厚、建设护岸及排水涵闸，同时建设必要的基础设施配套工程（具体建设内容和相关数据以规划审批为准）。三、项目单位（法人）：衡阳高新投资

(集团)有限公司。四、项目投资估算及资金来源：本项目估算总投资 24343 万元，建设资金来源为企业自筹和申请中央资金（中央补助资金、专项债）。

2.项目取得的其他批复或证件

(1) 2017 年 6 月 28 日，衡阳高新技术产业开发区管理委员会向衡阳高新投资有限公司出具《关于衡阳高新投资有限公司“蒸水河南岸、柿江河沿岸风光带及规划道路”建设工程初步设计的批复》，项目在施工图阶段需进一步完善。

(2) 2017 年 11 月，衡阳市城乡规划局核发《建设项目选址意见书》（衡规选字[2017]048 号），建设单位名称为衡阳高新投资有限公司。

(3) 2019 年 3 月 5 日，衡阳市发展和改革委员会向衡阳高新投资有限公司出具《关于陆家片区蒸水及支流防洪堤建设工程——蒸水河南岸、柿江河沿岸风光带、道路、防洪堤工程<节能报告>的说明》，本项目年综合能源消费量为 130.75 吨标准煤，没有达到单独审查的标准，无需节能审查部门对该项目进行单独节能审查、出具批文。

(4) 2019 年 6 月 14 日，衡阳市自然资源和规划局核发《建设用地规划许可证》（衡规地字[2019]025 号），用地单位为衡阳高新投资有限公司，用地项目名称为陆家片区蒸水及支流防洪堤工程项目。

3.项目实施进度

根据建设单位于 2023 年 3 月 13 日出具的《说明函》，本项目于 2022 年 10 月开工，正在建设过程中。截至本法律意见书出具之日，本所律师已经取得建设

单位如下承诺：本项目已按进度履行立项批复手续，将依法履行后续行政审批手续，自觉接受各行业主管部门监管。

综上所述，本所律师认为，本项目取得了必要的立项批复，尚待按照相关法律法规及规范性文件的规定办理施工前相关手续。

（四）申请项目收益与融资平衡

利安达会计师事务所对本项目提供专项评价，并作出了《专项评价报告》：

利安达会计师事务所认为：“在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本项目在考虑敏感性分析后，预期项目净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目预期收益和融资自求平衡。”

本所律师认为，衡阳市财政局已聘请具备相关资质的会计师事务所对本次专项债券项目收益与融资自求平衡作出了《专项评价报告》，在利安达会计师事务所对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，满足项目收益和融资自求平衡。

（五）申请项目对应资产的独立性

建设单位已于2023年3月13日出具《承诺函》，承诺“本项目所涉在建工程、地块、房屋等地上建筑物及固定资产未设置任何权利负担，包括但不限于未抵押、未出让以及其他权利限制等。”后续收益应当按照财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文的要求进行管理，保证申报项目对应资产的独立性。

本所律师认为，截至本法律意见书出具日，本申报项目无影响对应资产的独立性的事由。根据项目收益与融资平衡测算结果，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，风险可控。

II. 衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目法律意见

一、本次拟发行债券之基本情况

(一) 发行人

根据财预〔2016〕155号文第四条规定，“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”。

经审查，本次专项债券发行主体为湖南省人民政府，符合相关要求。

(二) 本次拟发行债券具体信息

根据《平衡方案》，本次拟发行专项债具体信息如下表所示：

单位：万元

项目名称	本次申请发行政府专项债券金额	预测利率	还款方式	本次申请发行政府专项债券期限（年）
衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目	9,000.00	3.66%	每半年支付利息，到期偿还本金。	15

根据《平衡方案》和《专项评价报告》，衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目总投资 34,902.60 万元，其中，用于项目支出的资本金 19,402.60 万元，拟申请发行政府专项债券 15,500.00 万元。本项目已于 2022 年 3 月发行衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目专项债券 3,000.00 万元，发行利率 3.29%；

2022年6月发行衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目专项债券3,500.00万元，发行利率3.21%。本次申请发行专项债券9,000.00万元。

综上所述，本所律师认为：衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目专项债券发行方案符合《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》及财库〔2020〕43号文的要求。

二、本次拟发行债券项目参与主体情况

本次拟发行债券项目具体实施机构和建设单位信息如下：

（一）实施机构

根据《平衡方案》，衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目实施机构为：衡山县交通运输局。

根据《中共衡阳市委办公室衡阳市人民政府办公室关于印发〈衡山县机构改革方案〉的通知》（衡办〔2019〕6号），衡山县交通运输局是县政府工作部门，为正科级，其主要职责为：

承担涉及综合运输体系的规划协调工作，会同有关部门组织编制全县综合运输体系规划，指导全县交通运输枢纽的规划和管理；贯彻落实国家、省、市有关交通运输的法律、法规和方针、政策，拟订全县交通运输业发展政策、行业管理规范性文件；指导全县交通运输行业有关体制改革工作；承担全县公路、水路建设市场监管责任；承担全县道路运输、水路运输、出租车、县城公共交通市场监管责任；承担水上交通安全监管责任；负责提出全县公路、水路固定资产投资规模和方向及县级财政资金安排计划使用方案并监督实施。

负责全县交通运输行业安全生产和应急管理工作；监督实施地方性交通运输行业科技政策、规划和规范；指导县本级交通运输行业开展对外交流合作和外贸工作。

衡山县交通运输局持有统一社会信用代码证书，具体信息如下：

统一社会信用代码	11430423MB0X045387
机构名称	衡山县交通运输局
机构性质	机关单位
机构地址	湖南省衡山县开云镇湘江街2号
负责人	郑飏
颁发日期	2019年04月09日
赋码机关	衡山县机构编制委员会办公室

本所律师认为，本项目实施机构为依法设立并有效存续的政府工作部门，依职能享有对项目的管理的权限，系适格的实施机构。实施机构应当根据财预〔2017〕89号、财预〔2021〕61号等文件的要求，加强专项债券项目对应资产管理、加强地方政府专项债券项目资金绩效管理。

（二）建设单位

根据2020年10月30日作出的《关于审批衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（衡发改〔2021〕87号），建设单位为：衡山县城市和农村建设投资有限公司。

根据国家企业信用信息公示系统的公示信息，该公司基本情况如下：

统一社会信用代码	914304237347775642
类型	其他有限责任公司
注册资本	55,000 万元人民币
住所	湖南省衡山县开云镇麋城路45号
法定代表人	阳飞卫
股东及出资比例	衡山县人民政府（持股比例：80.04%） 中国农发重点建设基金有限公司（持股比例：19.96%）
经营期限	2002-02-01 至无固定期限

核准日期	2022 年 03 月 04 日
登记状态	存续（在营、开业、在册）
登记机关	衡山县市场监督管理局
经营范围	经营政府授权的国有资产，履行投资主体职能；管理和组织实施政府指定由本公司作为业主的城乡建设投资项目；管理和使用由政府安排给公司使用的财政性建设资金，保障资金安全使用和增值；旧城改造开发、房地产综合开发、建设物资经营贸易；统一经营政府授权的广告经营拍卖权等城市资源；经营政府授权的农村基础设施和农业综合开发项目；土地储备；光伏发电；砂石开采、运输及销售；骨灰寄存；安葬、殡仪、殡葬事宜配套服务；殡葬用品、日用品销售；陵园开发；墓地销售；水污染治理；航道、河道疏浚清淤；水利和内河港口工程建筑；生态保护及环境治理业务服务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

经本所律师适当核查，建设单位未被列入经营异常名录或严重违法失信企业名单。

本所律师认为，建设单位系依法设立的全民所有制企业，具备公司法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；截至本法律意见书出具之日，建设单位依法有效存续。

三、本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况

（一）申请项目概况

根据《平衡方案》，本次拟发行债券的项目基本情况如下：

项目建设地址：衡山县开云镇新坪村。

项目建设规模及内容：项目总用地面积为 122745.45 m²（约 184.12 亩），总建筑面积为 126995.73 m²，室内停车场建筑面积为 106500 m²、客运大楼建筑面积为 14522.73 m²、检修用房 1556 m²、清洁用房 1349 m²、管理用房 1611 m²、服

务用房 1457 m²、站前广场 7563 m²。本工程共建设停车位 2000 个，建设充电桩 300 个和智慧停车系统，及其绿化、道路、给排水等相关配套设施。

项目估算/概算总投资：34,902.60 万元。

项目建设期：2021 年 8 月—2023 年 7 月。

（二）申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目的实施将有力拉动当地的交通运输、社会服务的发展，扩张当地在这方面的服务容量。项目属于城市配套基础设施建设项目，对项目地的基础设施、社会化服务和城市化进程会有很大的促进作用。项目的实施以及周边地区的开发，将把这一片全部融入到现代化进程中，推动了该地区的城镇化进程。

本所律师认为：本次债券发行对应的申请项目具有公益性且有收益，符合财库[2020]43 号文关于为有一定收益的公益性项目发行专项债券的要求；符合财预[2017]89 号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

（三）项目审批情况

1.项目已取得相应立项批文

2021 年 9 月 22 日，衡山县发展和改革局印发的《衡山县发展和改革局关于衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目可行性研究报告的批复》（山发改〔2021〕87 号），同意衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目建设，批复的主要内容如下：项目名称：衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目；项目业主：衡山县城市和农村建设投资有限公司；项目建设选址：衡山县开云镇新坪

村；项目建设规模及内容：项目总用地面积为 122745.45 m²（约 184.12 亩），总建筑面积为 126995.73 m²，室内停车场建筑面积为 106500 m²、客运大楼建筑面积为 14522.73 m²、检修用房 1556 m²、清洁用房 1349 m²、管理用房 1611 m²、服务用房 1457 m²、站前广场 7563 m²。本工程共建设停车位 2000 个，建设充电桩 300 个和智慧停车系统，及其绿化、道路、给排水等相关配套设施；项目总投资及资金来源：计划总投资 34,902.60 万元，资金来源主要为财政资金、发行政府专项债券。

2022 年 2 月 18 日，衡山县住房和城乡建设局出具《关于衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目初步设计的批复》（山建发「2022」7 号）。原则上同意湖南省建筑设计院集团股份有限公司编制的该项目的初步设计。项目总用地面积为 122745.45 m²（约 184.12 亩），总建筑面积为 126995.73 m²，室内停车场建筑面积为 106500 m²、客运大楼建筑面积为 14522.73 m²、检修用房 1556 m²、清洁用房 1349 m²、管理用房 1611 m²、服务用房 1457 m²、站前广场 7563 m²。本工程共建设停车位 2000 个，建设充电桩 300 个和智慧停车系统，及其绿化、道路、给排水等相关配套设施。

2.项目取得的其他批复或证件

（1）2021 年 3 月 15 日，衡山县自然资源局登记出具的《土地证》湘 2021 衡山县不动产权第 0001948 号。权利人：衡山县城市和农村建设投资有限公司；共有情况：单独所有；权利性质：划拨；面积：40113.62 m²。

（2）2021 年 3 月 17 日，横山县自然资源局核发的《建设工程规划许可证》山自资建字第 2021031 号。建设单位：衡山县城市和农村建设投资有限公司；建

设项目：衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目；建设位置：衡山县开云镇衡西村；建设规模：8640.75 m²。

(3) 2021年3月16日，衡山县自然资源局核发《建设用地规划许可证》，山自资地字第430423202100010号。用地单位：衡山县城市和农村建设投资有限公司。项目名称：衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目。用地面积：40127.12 m²。土地取得方式：国有划拨。

(4) 2021年3月17日，衡山县住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》，编号：430423202103170101。建设单位：衡山县城市和农村建设投资有限公司；工程名称：衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目；建设地址：衡山县开云镇衡西村；建设规模：86004.75 m²。

(5) 2021年4月9日，衡山县自然资源局核发《建设项目用地预审与选址意见书》用字第430423202100001号。项目名称：衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目；项目单位名称：衡山县城市和农村建设投资有限公司；项目拟选位置：衡山县新坪村（衡西村）。

(6) 2022年3月1日，衡山西综合停车场及配套基础设施建设项目取得《建设项目环境影响登记表》，备案号：202243042300000002。建设单位：衡山县城市和农村建设投资有限公司，建设地点：湖南省衡阳市衡山县开云镇新坪村。

3.项目实施进度

根据建设单位于2023年3月1日出具的《说明函》，本项目已于2021年8月开始施工。截至本法律意见书出具之日，本所律师已经取得建设单位如下承诺：本项目已按进度履行立项批复手续，将依法履行后续行政审批手续，杜绝“未批

先建”“边批边建”“批建不符”等违法违规情形，自觉接受各行业主管部门监管。

综上所述，本所律师认为，本项目取得了必要的立项批复，具备项目建设的合法性。

（四）申请项目收益与融资平衡

利安达会计师事务所对本项目提供专项评价，并作出了《专项评价报告》。

利安达会计师事务所认为：“在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本项目在考虑敏感性分析后，预期项目净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目预期收益和融资自求平衡。”

本所律师认为，衡阳市财政局已聘请具备相关资质的会计师事务所对本次专项债券项目收益与融资自求平衡作出了《专项评价报告》，在利安达会计师事务所对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，满足项目收益和融资自求平衡。

（五）申请项目对应资产的独立性

建设单位已于 2022 年 3 月 1 日出具《承诺函》，承诺“本项目所涉在建工程、地块、房屋等地上建筑物及固定资产未设置任何权利负担，包括但不限于未抵押、未出让以及其他权利限制等。”后续收益应当按照财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文的要求进行管理，保证申报项目对应资产的独立性。

本所律师认为，截至本法律意见书出具日，本申报项目无影响对应资产的独立性的事由。根据项目收益与融资平衡测算结果，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，风险可控。

第三部分 总结

一、中介机构及相关文件

（一）《专项评价报告》及会计师事务所

2023年3月14日，利安达会计师事务所出具了《专项评价报告》（利安达专字【2023】京3008号）。利安达会计师事务所是依法成立的，具有会计师事务所执业资格的会计师事务所，现持有《营业执照》（统一社会信用代码：911101050805090096）及执业证书（编号：11000154），具有出具本次专项债券项目收益与融资自求平衡专项审核报告的资格。

（二）《法律意见书》及律师事务所

北京市炜衡律师事务所受衡阳市财政局的委托出具本《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合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31110000E000163031），且2022年度考核合格。

本所指派的张小炜、李君律师均持有中华人民共和国律师执业证，且二人均通过了2022年度年检。

本所律师认为，为本次发行债券之目的聘请的会计师事务所、律师事务所均是依法成立、合法存续的中介服务机构，各机构根据其业务范围出具的上述专业文件，可以作为本次申请发行地方政府专项债券的专业依据。

（三）信息披露完备性

本期专项债券将重点披露政府性基金预算收入、专项债务风险等财政经济信息、债券规模、利率、期限、具体使用项目、偿债计划等债券信息，本期专项债券的募投项目的详细情况、项目融资来源、项目预期收益情况、收益和融资平衡方案情况、潜在风险评估，以及由第三方专业机构出具的专项评价报告、法律意见书等发行文件。

据此，本所律师认为，上述信息披露安排符合财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律法规、规范性文件的要求。

二、法律风险

（一）建设工程审批风险

衡阳市蒸水河南岸城市停车场配套项目尚未取得施工许可证、规划许可证、环评批复等文件。建设单位承诺将按工程进度履行报批手续，但仍可能存在着项目无法获得前述审批或审批受阻、被相关部门依法责令停建或处罚的风险。

（二）工程建设风险

本次发行项目可能因工程地质条件和工程设计发生重大变化，导致工程量增加、投资增加、工期拖长造成损失或工程过程管理不佳，导致工程质量不佳，经常需要整改等造成建设进度延长的风险。在建设施工过程中，可能会出现建设标准、建设内容、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。

（三）流动性风险

本次债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。债券的交易活跃程度将受到经济环境、市场资金情况、投资者交易意愿等因素的影响。发行人无法保证本次债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本次拟发行债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，影响本次拟发行债券的流动性。

（四）项目收益与预期存在差异风险

本次发行项目主要收益来源于停车位收入。相关收入受市场价格影响，若经济发展不及预期，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。

（五）风险防范措施

建设单位应合理确定项目建设的工期，按阶段申报审批，有缺漏的环节，应尽早发现，尽早对接，充分依靠政府，争取政府部门的谅解，把不良影响降到最低。建设单位应选择优质的设计、总承包单位和监理单位。

项目启动建设时，应充分考虑项目施工困难，提前做好各种预案，加强项目施工过程中的管理工作，提高工程质量，增加检查频次，确保项目安全生产，保障项目进度和质量；建立项目责任制，针对事故中各方应承担的责任划分清楚。应采取一切措施，确保资金足额、准时到位，并建立严格的财务监管制度，项目资金必须专款专用。建设单位应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，由建设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。

项目经营管理过程中，建设单位应当对相关自然环境、经济环境、人力、技术、财务、管理、法律等方面的经营风险进行客观分析与识别和预判，谨慎对待风险；应当建立健全依法合规、科学高效的企业治理模式和企业管理机制，建立针对企业内部和对外交易的风险控制机制并予以执行，力争将项目的经营风险降至最低。

建设单位应当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。

地方财政部门、实施机构及建设单位应当根据财预〔2021〕61号等文件的要求，进行专项债券项目资金绩效实行全生命周期管理。在专项债券资金使用过程中，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”，查找资金使用和项目实施中的薄弱环节，及时纠正偏差。项目实施机构和建设单位应当建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对绩效目标实现程度进行动态监控，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。

地方财政部门应当按照财政部有关规定积极通过商业银行柜台市场发行地方政府债券，不断拓宽地方政府债券发行渠道，便利个人和非金融机构投资选择。

三、还款保障

根据国办函〔2016〕88号文之相关规定，对地方政府债券，地方政府依法承担全部偿还责任。

本级财政将按照财预〔2016〕155号文规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。项目实施机构和建设单位未落实专项债券还本付息资金的，同级财政部门可以采取扣减部门单位相关预算资金等措施偿债。

项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入及时足额缴入国库，纳入政府性基金预算管理，确保专项债券还本付息资金安全。

综上所述，本所律师认为：从客观上讲，本次发行存在一定的风险，但还款有一定保障。

四、结论性意见

截至本法律意见书出具之日，本所律师经审慎审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据前述法律、法规、规范性文件的相关规定，最终发表如下结论性意见：

1. 本次专项债券发行主体为湖南省人民政府，符合相关要求。
2. 本次债券发行符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。
3. 上述项目的实施机构系依法设立并有效存续的政府派出机构，依职能享有对项目的管理权限，系适格的实施机构。上述建设单位系依法设立并有效存续

的有限责任公司，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，具备组织实施建设投资项目的主体资格。前述主体均系本项目适格参与主体。

4. 上述项目具有公益性，且有收益，符合《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文有关发行政府专项债券的要求。

5. 上述项目取得了必要的立项批复及主管部门核准、批复文件，后续应该按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关手续。

6. 如《专项评价报告》所述，上述项目符合政府专项债券收益与融资平衡的要求。

7. 截至本法律意见书出具日，无影响本申报项目对应资产的独立性的事由。根据项目收益与融资平衡测算结果，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，风险可控。

8. 为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备从业资格。

9. 本项目存在一定的不确定性风险，但风险基本可控，且有一定保障。

本次申报债券发行项目尚待按照法律、法规及规范性文件的规定办理债券发行相关手续。

本法律意见书正本一式五份，经本所律师签字并加盖本所公章之日起生效。


（以下无正文）

（本页无正文，为《北京市炜衡律师事务所关于2023年湖南省交通基础设施建设专项债券之法律意见书》的签署页）

北京市炜衡律师事务所（盖章）



经办律师（签字）：


律师姓名 张小炜

经办律师（签字）：


律师姓名 李君

2023年3月14日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 31110000E000163031

北京市炜衡
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： 2016 年 08 月 02 日

No. 70068493

中华人民共和国司法部监制

备 注

二〇二一至二〇二二年度
合 格
2022年6月-2023年5月



注 意 事 项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日起首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录
核验网址：_____。

No. 50068493

执业机构 北京市炜衡律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101199310597167

法律职业资格
或律师资格证号 (京)司律证字 4302

发证机关 北京市司法局

发证日期 2021 年 05 月 21 日

律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇至二〇二一年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市海淀区司法局 律师年度考核备案 专用章
备案日期	2021年6月-2022年5月



持证人 张小炜

性 别 男

身份证号 110221197107058318

律师年度考核备案

考核年度	二〇二一至二〇二二年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市海淀区司法局 律师年度考核备案 专用章
备案日期	2022年6月-2023年5月

执业机构 北京市炜衡律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101200310698546

法律职业资格
或律师资格证号 94 司律证字第 887 号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2021 年 05 月 21 日



持证人 李君

性 别 男

身份证号 342123197112215172

律师年度考核备案

考核年度	<u>2020至2021年度</u>
考核结果	<u>称 职</u>
备案机关	
备案日期	<u>2021年6月-2022年5月</u>

律师年度考核备案

考核年度	<u>2021至2022年度</u>
考核结果	<u>称 职</u>
备案机关	
备案日期	<u>2022年6月-2023年5月</u>