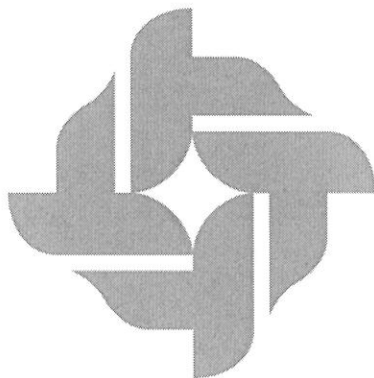


北京市炜衡律师事务所
关于
湖南省衡阳市 2023 年水务建设
专项债券
之

法律意见书



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）62684688

北京市炜衡律师事务所

关于

湖南省衡阳市 2023 年水务建设专项债券之
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 年水务建设专项债券（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.衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目	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	8
（三） 项目审批情况	8
（四） 申请项目收益与融资平衡	9
（五） 申请项目对应资产的独立性	10
II.衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目	11
一、 本次拟发行债券之基本情况	11
（一） 发行人	11

(二) 本次拟发行债券具体信息	11
二、 本次拟发行债券项目参与主体情况	12
(一) 实施机构	12
(二) 建设单位	13
三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况	14
(一) 申请项目概况	14
(二) 申请项目的公益性	14
(三) 项目审批情况	15
(四) 申请项目收益与融资平衡	18
(五) 申请项目对应资产的独立性	18
第三部分 总结	20
一、中介机构及相关文件	20
(一) 《专项评价报告》及会计师事务所	20
(二) 《法律意见书》及律师事务所	20
(三) 信息披露完备性	20
二、法律风险	21
(一) 建设工程审批风险	21
(二) 工程建设风险	21
(三) 流动性风险	22
(四) 项目收益与预期存在差异风险	22
(五) 风险防范措施	22

三、还款保障	24
四、结论性意见	24

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年水务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年水务建设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A3010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. 衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目

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）
衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目	7,300.00	3.75%	每半年支付利息，到期偿还本金。	20

根据《平衡方案》和《专项评价报告》，衡南县三塘镇自来水厂供水设施改

扩建项目总投资为 15,000.00 万元。其中，项目支出的自有资金 7,700.00 万元，占投资总额的 51.33%；拟申请发行政府专项债券资金 7,300.00 万元，占投资总额的 48.67%。

衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目专项债本次发行 7,300.00 万元，根据目前市场行情谨慎考虑，本次债券预测利率根据 2023 年 2 月相同待偿期国债收益率算数平均值上浮 20% 确定，利率预测为 3.75%。

综上所述，本所律师认为：衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建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》，衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目实施机构为：衡南县水利局。

根据衡南县水利局（网址：
<http://www.hengnan.gov.cn/zwgk/bmxxgkml/xzfgzbm/xslj/gzjg/dwzn/20230109/i2909025.html>，访问日期：2023 年 3 月 1 日），衡南县水利局是县政府工作部门，其主要职责为：负责保障全县水资源的合理开发和利用。拟订全县水利政策和规划，起草有关规范性文件，组织编制全县水资源规划、县级确定的重要江河流域综合规划、防洪规划等重大水利规划。负责生活、生产经营和生态环境用水的统

筹和保障。组织实施最严格水资源管理制度，实施水资源的统一监督管理，拟订全县水资源中长期供求规划、水量分配方案并监督实施。负责全县流域、区域的水资源调度。组织实施取水许可、水资源论证、防洪评估论证制度，指导开展水资源有偿使用工作。指导全县水利行业供水和乡镇供水工作等。

衡南县水利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	11430422006274213N
住所	衡南县新县城黄金路
负责人	刘传伟
有效期	无固定期限
单位状态	正常
登记机关	衡南县事业单位登记管理局

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《可研批复》，衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目建设单位为：衡南三塘自来水有限公司。

根据国家企业信用信息系统的公示信息，该公司基本情况如下：

统一社会信用代码	914304227506017532
类型	其他有限责任公司

注册资本	88.99 万元人民币
住所	衡南县三塘镇三元村
法定代表人	罗湘黔
股东及出资比例	衡南县茶市自来水有限公司（持股比例：54.5005%） 衡南县水利水电规划设计院（持股比例：45.4995%）
成立日期	2001 年 10 月 22 日
经营期限	2001-10-22 至 2031-11-08
核准日期	2016 年 11 月 8 日
登记状态	存续
登记机关	衡南县市场监督管理局
经营范围	自来水生产及供应;水暖器材、机电设备（不含专项审批）销售及安装;日用百货销售。

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:衡南县三塘镇前进村。

项目建设规模及内容:项目用地 16165 平方米,新建日供水 3 万吨的水处理设施,反应沉淀池 3 万吨一座;虹吸滤池 3 万吨/日一座;清水池 2 千吨一

座；二级加压泵房一座；3 万吨/日的蒸水河抽水一级泵房一座；日供水 3 万吨卫星水库送水泵站一座，送抽水管网 10.32 千米；供水管网扩容改造共计 55.97 千米。建设水厂污水处理车间和 8 公里的污水排放渠道，建设水质检测与供水智能管理系统。

项目估算/概算总投资：项目总投资为 15000.00 万元，其中：工程建设费用为 12065.90 万元、工程建设其他费用为 1190.46 万元，预备费为 1325.64 万元，建设期利息 418.00 万元。

项目建设期：12 个月。预计于 2023 年 6 月开工，建设期 12 个月，预计于 2024 年 6 月完工。

（二）申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目建设成后，将进一步改善和完善衡南县市政基础设施，不仅保障了衡南县用水需求，提高了人民的饮水质量和用水安全，还为人们提供了良好的生活环境，而且能提高当地居民的劳动技术水平，引入新的管理理念，为当地的经济与社会发展奠定了良好的基础，因而具有良好的社会效益。

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

2022年2月16日，衡南县发展和改革委员会做出《关于衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目可行性研究报告的批复》（清发改审〔2022〕11号），同意实施衡南县三塘镇自来水厂供水设施扩建项目。

2.项目取得的其他批复或证件

衡南三塘自来水有限公司取得《衡南县政府投资项目立项审批表（一）（可行性研究报告类）》，取得主管单位衡南县水利局、衡南县财政局、县发改局等政府部门同意立项的意见。

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》，本项目目前未开工。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

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.衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目

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）
衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目	5,800.00	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》，衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目总投资为 21,000.00 万元。其中，项目资本金为 11,000.00 万元，占比 52.38%，均为自有资金；专项债融资 10,000.00 万元，占比 47.62%。

衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目专项债共分 2 期发行：第 1 期已于 2022 年发行，发行金额 4,200.00 万元，期限 15 年，利率 3.16%。本次发行 5,800.00 万元，作为项目融资。根据 2023 年 2 月相同待偿期国债收益率算术平均值上浮 20%进行预测，本次债券利率预测为 3.66%。

综上所述，本所律师认为：衡山县开云新城水厂项目及配套加压站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》，衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目实施机构为：衡山县住房和城乡建设局。

根据《衡山县住房和城乡建设局职能配置、内设机构和人员编制规定》（山办[2019]32 号），衡山县住房和城乡建设局是衡山县人民政府工作部门，其主要职责为：

承担城市市政工程、公用事业的建设、维护、运营安全和应急管理工作；负责城市道路、桥梁、排水等设施的维护管理工作；负责全县供水、节水、污水处理、县城排涝、燃气管理工作；负责城区自来水用户的污水处理费征收；负责协调地下管线的建设和管理。

衡山县住房和城乡建设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	11430423006278433F
----------	--------------------

机构名称	衡山县住房和城乡建设局
机构性质	机关
机构地址	衡山县开云镇建设街 101 号
负责人	李伟
颁发日期	2021 年 05 月 27 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

根据衡山县发展和改革局于 2020 年 4 月 26 日作出的《关于衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目可行性研究报告的批复》（山发改〔2020〕48 号），衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目建设单位为：衡山县自来水公司。

根据国家企业信用信息系统的公示信息，该公司基本情况如下：

统一社会信用代码	914304234455792892
类型	全民所有制
注册资本	206 万元人民币
住所	湖南省衡山县开云镇义安路 40 号
最新年报地址	湖南省衡山县开云镇义安路 279 号
法定代表人	周沫
股东及出资比例	衡山县住房和城乡建设局（持股 100%）
成立日期	1993 年 07 月 05 日
经营期限	1993 年 07 月 05 日至无固定期限
核准日期	2020 年 07 月 17 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	自来水生产与供应；管道安装；水暖器材零售。（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 1 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全民所有制企业，具备法人资格，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。

项目建设规模及内容：开云新城水厂项目（新建 3 万 m³/日水厂，对原 2 万 m³/日水厂进行提质改造），及配套水厂加压站（供水量 1 万 m³/日），新建供水服务中心，同时新建、改造输配水管网 30 千米。

项目概算总投资：21,000 万元。

项目建设期：2022 年 1 月开工，2023 年 12 月竣工。

（二） 申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目的建设，不仅会带来供水企业的发展，而且在项目建设和施工过程中就业人员的收入和生活水平也会得到进一步提高，还会促进为供水产业提供服务的一系列相关产业的发展，促进社会事业的蓬勃发展和全面进步，从而带动更多的社会投资，促进消费，推动经济的快速增长。并且项目建设有较大的资金投入，可扩大当地内需，拉动经济发展，开发投资可对 GDP 直接

起到拉动作用，产生了巨大的经济效益。

开云新城水厂项目及配套加压站建设是一项产业关联度大，其对拉动社会投资，带动相关产业发展，促进就业等都将产生积极影响，将有效带动经济增长。

本项目的建设，将解决群众吃水难，提高供水普及率，极大的改善了城区供水现状，满足人民群众生活用水的需要，提高供水质量，提高人民生活居住环境和生活质量，使项目具有更好的对外形象，更有利于投资者的兴业、资本的扩张，增强当地及其周边对外开放吸引力。

本项目建设成后，将进一步改善和完善衡山县水务建设，不仅保障了衡山县用水需求，提高了人民的饮水质量和用水安全，还为人们提供了良好的生活环境，而且能提高当地居民的劳动技术水平，引入新的管理理念，为当地的经济与社会发展奠定了良好的基础，因而具有良好的社会效益。

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

（1）2020年4月26日，衡山县发展与改革局作出《关于衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目可行性研究报告的批复》（山发改[2020]48号）。同意批复该文件，具体批复内容如下：项目名称：衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目；建设单位：衡山县自来水公司；建设地点：衡山县开云镇；

建设规模与主要建设内容：开云新城水厂项目（新建3万吨/日水厂，对原2万吨/日水厂进行提质改造），及配套水厂加压站（供水量1万吨/日），新建供水服务中心，同时新建、改造输配水管网30千米；项目总投资及资金来源：项目总投资为21000万元，资金来源自筹和银行贷款；项目建设期限：至2021年12月建设完成。

（2）2021年12月31日，衡山县住房和城乡建设局作出《关于衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目初步设计的批复》（山建发[2021]25号），批复表明：该项目位于衡山县开云镇。原则同意衡山自来水公司编制的该项目初步设计。

（3）2022年4月20日，衡山县发展和改革局作出《关于衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目概算总投资的批复》，批复表明：项目概算总投资为21000.00万元。

2.项目取得的其他批复或证件

（1）2017年，衡山县自来水公司取得《国有建设用地划拨决定书》（编号：山国划字[2017]-01号），划拨建设用地使用权人：衡山县自来水公司，建设项目名称：衡山县开云新城水厂，宗地坐落于衡山县开云镇甘棠桥社区，宗地面积13453平方米。

（2）2017年4月17日，衡山县自来水公司取得《建设用地批准书》（衡山（县）[2017]山政土字第6号），用地单位名称：衡山县自来水公司，建设项目名称：衡山县开云新城水厂，批准用地机关及批准文号：湖南省人民政府（2013）政国土字第2572号，批准用地面积：13453平方米，土地所有权性质：国有，

土地取得方式：划拨，土地用途：公共设施用地，土地座落：衡山县开云镇甘棠桥社区。

(3) 2017年5月25日，衡山县环境保护局作出《关于衡山县开云新城水厂工程项目的环评批复》（山环评[2017]06号），批复表明：项目在日常管理过程中应做好施工期的环境管理、加强项目营运期各项污染物的污染防治、加强项目的环境管理和环境监测。

(4) 2017年5月31日，衡山县自来水公司取得《建设用地规划许可证》（山建规[地]字第2017020号），用地单位（个人）：衡山县自来水公司，用地项目名称：衡山县开云新城水厂工程，用地位置：衡山县开云镇甘棠桥社区，用地性质：供水用地，用地面积：壹万叁仟肆佰伍拾叁平方米。

(5) 2017年5月31日，衡山县自来水公司取得《建设工程规划许可证》（山建规[建]字第（2017）049号），建设单位（个人）：衡山县自来水公司，建设项目名称：衡山县开云新城水厂工程，建设位置：衡山县开云镇甘棠桥社区，建设规模：叁佰伍拾捌点贰平方米。

(6) 2018年2月11日，衡山县自来水公司取得《建筑工程施工许可证》（编号：430423201801611），建设单位：衡山县自来水公司，工程名称：衡山县开云新城水厂工程土建项目，建设地址：衡山县开云镇甘棠桥社区。

(7) 2019年4月1日，衡山县自来水公司取得《建设项目选址意见书》（山建规[选]字第2019005号），基本情况如下：建设项目名称：衡山县开云新城水厂，建设单位名称：衡山县自来水公司，建设项目选址位置：衡山县开云镇金峰村一、二组，拟用地面积：贰万叁仟壹佰玖拾捌点肆壹平方米。

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》，本项目目前尚在建设中。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，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 2023 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A3010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

本次拟发行债券项目中，衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目已办理相关批复文件；衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目尚未取得国有土地使用权证、建设用地规划许可证、建设用地施工许可证等文件。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

本次发行项目中，衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目主要收益来源于供水收费收入；衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目主要收益来源于居民用水费用收入。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，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. 上述各项目的实施机构系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权限，系适格的实施机构。衡山县开云新城水厂项目及配套加压站建设项目建设单位系依法设立并有效存续的全民所有制企业，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，未被列入经营异常名录或严重违法企业名单，具备组织实施建设投资项目的主体资格；衡南县三塘镇自来水厂供水设施改扩建项目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，未被列入经营异常名录或严重违法企业名单，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湖南省衡阳市 2023 年水务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	2020至2021年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市海淀区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2021年6月-2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	2021至2022年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市海淀区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2022年6月-2023年5月