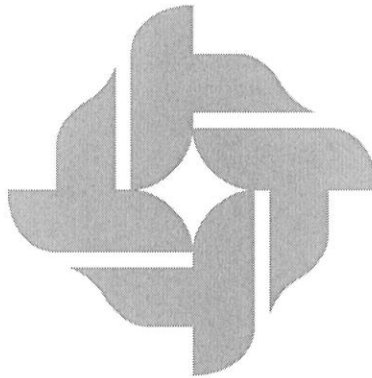


北京市炜衡律师事务所  
关于  
湖南省衡阳市 2023 年园区建设  
专项债券  
之

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）62684288

## 北京市炜衡律师事务所

## 关于

湖南省衡阳市 2023 年园区建设专项债券之  
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 年园区建设专项债券（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.....	8
一、 释义.....	8
二、 律师声明.....	9
第二部分 正文.....	12
I.衡阳高新技术开发区总部基地配套设施项目专项债券法律意见.....	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
单位：万元.....	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.....	18
（五） 申请项目对应资产的独立性.....	18
II.衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目专项债券法律意见	20
一、 本次拟发行债券之基本情况.....	20

(一) 发行人.....	20
(二) 本次拟发行债券具体信息.....	20
单位：万元.....	20
二、本次拟发行债券项目参与主体情况.....	21
(一) 实施机构.....	21
(二) 建设单位.....	22
三、本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况.....	23
(一) 申请项目概况.....	23
(二) 申请项目的公益性.....	24
(三) 项目审批情况.....	25
(四) 申请项目收益与融资平衡.....	26
(五) 申请项目对应资产的独立性.....	26
第三部分 总结.....	28
一、中介机构及相关文件.....	28
(一) 《专项评价报告》及会计师事务所.....	28
(二) 《法律意见书》及律师事务所.....	28
(三) 信息披露完备性.....	28
二、法律风险.....	29
(一) 建设工程审批风险.....	29
(二) 工程建设风险.....	29
(三) 流动性风险.....	29

---

（四）项目收益与预期存在差异风险.....	30
（五）风险防范措施.....	30
三、还款保障.....	32
四、结论性意见.....	32

## 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
C 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 2 日报送的《湖南省衡阳市 2023 年园区建设专项债券项目预收益与融资自求平衡的地方政府专项债券平衡方案》
《专项评价报告》	指	利安达会计师事务所于 2023 年 3 月 2 日出具的《湖南省衡阳市 2023 年园区建设专项债券项目预期收益与融资自求平衡专项评价报告》（利安达专字【2023】京 A3006 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

### 1.衡阳高新技术开发区总部基地配套设施项目专项债券法律 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)
衡阳高新技术开发区总部基地配套设施项目	34,800.00	3.71%	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》,衡阳高新技术开发区总部基地配套

设施项目总投资为 56,270.00 万元。其中，用于项目支出的自有资金 11,470.00 万元，占投资总额的 20.38%；拟申请发行政府专项债券资金 44,800.00 万元，占投资总额的 79.62%。本次发行专项债 34,800.00 万元，利率预测为 3.54%。

综上所述，本所律师认为：衡阳高新技术开发区总部基地配套设施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》，衡阳高新技术开发区总部基地配套设施项目实施机构为：衡阳高新技术产业开发区管理委员会。

根据衡阳高新技术产业开发区管理委员会（网址：[http://www.hengyang.gov.cn/xxgk/szfxgkml/jgsz/pcjg/20200111/i43497.html?ivk\\_sa=1024320u](http://www.hengyang.gov.cn/xxgk/szfxgkml/jgsz/pcjg/20200111/i43497.html?ivk_sa=1024320u)，访问日期：2023 年 3 月 1 日），并根据衡阳市人民政府办公室文件《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 号文），衡阳高新技术产业开发区管理委员会是市人民政府工作部门，其主要职责为：

贯彻执行党和国家有关发展高新技术产业的方针政策，实施国家的法律、法规和规章，执行上级党委、政府的政策、决议和规定，依法拟订高新技术产业开发区行政管理制度。负责组织编制高新技术产业开发区总体发展规划，拟订高新

技术产业开发区中长期经济、社会发展规划，并组织实施。负责高新技术产业开发区党建、群团和社会事务管理工作，负责高新技术产业开发区的组织、人事、编制、劳动和社会保障等工作。

衡阳高新技术产业开发区管理委员会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	11430400006242481H
住所	衡阳市高新技术产业开发区解放大道 11 号
法定代表人	胡小刚
有效期	无固定期限
单位状态	正常
登记机关	衡阳市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《关于衡阳高新技术开发区总部基地配套设施项目可行性研究报告的批复》（衡高新发〔2021〕159 号），本项目建设单位为：衡阳高新投资（集团）有限公司。

根据国家企业信用信息系统的公示信息，该公司基本情况如下：

统一社会信用代码	914304003516810711
曾用名	衡阳高新投资有限公司
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	湖南省衡阳市高新区解放大道 11 号开发区管委会院内
最新年报地址	衡阳市蒸湘区采霞街 8 号
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 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;土地资源综合开发利用;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 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:

项目建设地址:衡阳市高新区。

项目建设规模及内容:总部基地项目总占地面积 160806 平方米,总建筑面积 712224 平方米,其中总部基地配套设施建筑面积 149190.61 平方米。

建设内容包括城市停车场 125390.61 平方米，配套生活基础设施 23800 平方米（包括邻里中心 12070 平方米，食堂 4030 平方米，幼儿园 7700 平方米），广场道路铺装 38382.01 平方米，绿化 31464 平方米，雨水管 3000 米，给水管 3000 米，污水管 3000 米，充电桩 557 个，广告牌 80 个以及户外照明、供配电、消防设施等。

项目估算/概算总投资：本项目总投资 56270.00 万元，其中：工程费用 47109.58 万元，工程其他费用 3366.22 万元，预备费用 2523.80 万元，建设期利息 3270.40 万元。

项目建设期：36 个月，2020 年 5 月开工，2023 年 5 月竣工。

## （二） 申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目的建设，将进一步提升总部基地的配套服务，实现地方政府的规划和目标；使相关产业得到发展，增加企业利润来源，提高盈利能力和竞争力；使当地居民增加就业机会、收入。本项目的建设，加快了地方政府和项目所在地周边基础设施建设的步伐。

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28日，衡阳高新技术产业开发区管理委员会做出《关于衡阳高新技术产业开发区总部基地配套设施项目可行性研究报告的批复》（衡高新发（2021）159号），同意实施衡阳高新技术产业开发区总部基地配套设施项目，项目建设地点位于衡阳高新区，项目单位为衡阳高新投资（集团）有限公司，项目总投资56270万元，资金来源为企业自筹和申请中央资金。

## 2.项目取得的其他批复或证件

2018年3月，衡阳高新投资（集团）有限公司取得《不动产权证》（湘（2018）衡阳市不动产权第0021811号）。

2018年11月15日，衡阳高新投资有限公司取得《建设用地规划许可证》（衡规地字（2018）095号），开展衡阳国家级高新技术产业开发区总部基地项目。

2019年11月28日，衡阳高新投资有限公司取得《建设工程规划审批单》（衡资规建字（2020）002号）。

2020年5月22日，衡阳高新投资（集团）有限公司取得《施工许可证》（编号：高430401202005220101、编号：高430401202005220102）。

2019年11月15日，衡阳高新投资有限公司取得《关于<衡阳高新技术产业开发区总部基地项目（一期）环境影响报告表>的审批意见》（衡高新环函字（2019）14号）。

## 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》，本项目目前已开工。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：“项目收益与融资能实现自求平衡，不能还本付息的风险较小。”

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。

## II. 衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）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）
衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目	20,000.00	3.62%	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》，衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目总投资为 156,000.00 万元。其中，项目融资资金 55,200.00 万元，占总投资的 35.38%。申请政府专项债券金额 100,800.00 万元，占总投资的

64.62%。2023 年建设工程计划投资 24,200.00 万元，申请政府专项债券 20,000.00 万元，没有超出当年工程建设资金需求，专项债券资金需求合理。

衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目专项债共分 4 期发行：衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目，已于 2020 年发行专项债券 40,000.00 万元，发行利率 3.45%，2021 年 8 月发行专项债券 20,800.00 万元，发行利率 3.47%，2021 年 10 月发行专项债券 20,000.00 万元，发行利率 3.51%；本次计划 2023 年 3 月发行第 4 期，金额 20,000.00 万元，利率预测为 3.62%。

综上所述，本所律师认为：衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）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》，衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目实施机构为：衡阳市住房和城乡建设局。

根据衡阳市住房和城乡建设局（网址：<https://www.hengyang.gov.cn/zjw/xxgk/jggk/jgsz/20200201/i480612.html>，访问日期：2023 年 2 月 28 日），衡阳市住房和城乡建设局是衡阳市人民政府工作部门，其主要职责为：

承担牵头推进新型城镇化战略工作，负责贯彻执行新型城镇化、城乡建设、

住房保障、工程建设、建筑业、住宅房地产业、勘察设计咨询业、市政公用设施建设方面的方针政策和法律法规，拟订全市新型城镇化、房地产行业发展战略、负责市政公用设施建设方面行业管理及市场准入等。

衡阳市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	114304004454312177
机构类型	机关
住所	衡阳市环城北路 101 号
法定代表人	李李向阳
单位状态	正常
登记机关	衡阳市人民政府

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《关于衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目可行性研究报告的批复》（衡发改审〔2020〕23 号），衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目建设单位为：衡阳弘湘国有投资（控股）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，该公司基本情况如下：

统一社会信用代码	914304007828715399
类型	有限责任公司(国有独资)
注册资本	100000 万人民币
住所	衡阳市高新产业技术开发区华新大道（西二环）11 号
法定代表人	张雨民
股东及出资比例	衡阳市人民政府国有资产监督管理委员会（持股 100%）

成立日期	2005 年 12 月 23 日
经营期限	2005 年 12 月 23 日至无固定期限
核准日期	2022 年 05 月 17 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	一般项目:创业投资（限投资未上市企业）;以自有资金从事投资活动;土地整治服务;非居住房地产租赁;物业管理;停车场服务;创业空间服务;土地使用权租赁;企业管理;公共事业管理服务;商业综合体管理服务;供应链管理服务;非融资担保服务(除依法须经批准的项目外,凭营业执照依法自主开展经营活动)。

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:衡阳市珠晖区东阳渡镇。

项目建设规模及内容:项目规划为承接东部眼镜产业转移与弘湘双创智造基地,项目规划总用地面积约为 6000 亩,项目分三期建设,暂实施第一期首开区。一期项目总用地约 2000 亩(其中首开区用地面积 1000 亩),首开区主要承接前

期对接的东部眼镜产业回迁,其它区域主要承接眼镜产业配套企业与弘湘国投旗下现有 8 家创业基地内 300 余家产业企业“退城入园”,打造成国际眼镜产业小镇及智造双创基地。

一期首开区主要建设内容:建设标准厂房 50 万平方米,文创服务平台 2 万平方米,物流配送中心 3 万平方米,公共服务平台 2 万平方米,研发设计中心 1.2 万平方米,眼镜展示中心 5000 平方米,同时配套建设日处理规模 2 万吨污水处理厂一座,以及水、电、路、气等公共服务设施。

项目估算/概算总投资:本项目建设总投资为约 156000 万元,其中:工程费用 134381.7 万元,工程建设其他费用 11665.6 万元,预备费 7302.4 万元,建设期利息 2688 万元。

项目建设期:2020 年 6 月至 2023 年 7 月。

## (二) 申请项目的公益性

根据《平衡方案》,小镇项目打造产城融合发展的理念,产业与城市融合发展,以城市为基础,承载产业空间和发展产业经济,以产业为保障,驱动城市更新和完善服务配套,进一步提升土地价值,以达到产业、城市、人之间有活力、持续向上发展的模式。突出科技生产、宜居生活、文化生态三大理念,融入山水林田湖草,建设一个生产标准化、管理智能化、产业聚集化、环境生态化的最美园区。

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

2020年3月18日，衡阳市发展和改革委员会作出《关于衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目可行性研究报告的批复》（衡发改审[2020]23号），根据该批复，项目建设单位为衡阳弘湘国有投资（控股）集团有限公司，建设地址为衡阳市珠晖区东阳渡镇，项目为分三期建设，总投资为156000万元，资金来源为地方政府专项债券和自筹。

#### 2.项目取得的其他批复或证件

2020年4月3日，衡阳市自然资源与规划局作出《规划条件通知书》（衡资源规划函（条）【2020】21号），建设用地位于东三环以南，规划道路以西，面积约2.43公顷，性质为工业用地。

2021年1月11日，建设单位与衡阳市自然资源和规划局签订《国有建设用地使用权出让合同》，取得珠晖区东阳渡街道松山村土地的使用权。

2021年3月29日，衡阳弘湘国有投资（控股）集团有限公司取得衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目建设用地规划许可证。编号：430400202100029号。

2021年11月9日取得建设，衡阳弘湘国有投资（控股）集团有限公司取得工程规划许可证，编号：建字第430400202200049号。

2022年3月18日，衡阳弘湘国有投资（控股）集团有限公司取得建筑工程施工许可证编号为：编号 430400202203180101。

2022年5月10日取得建设，衡阳弘湘国有投资（控股）集团有限公司取得工程规划许可证，编号：建字第 430400202200049 号。

### 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》，本项目目前已开工建设。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：“项目收益与融资能实现自求平衡，不能还本付息的风险较小。”

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2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A3006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），北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（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

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**

本次衡阳高新技术开发区总部基地配套设施项目主要收益来源于服务平台路演收入、法律、金融、技术培训等服务平台经营、电商平台经营、第三方物流运营等收入。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。

本次衡阳市高新区弘湘双创智造基地（眼镜小镇）项目主要收益来源于停车位收入、充电桩收入、广告牌收入、邻里中心及食堂出租收入、幼儿园出租收入。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。上述建设单位系依法设立并有效存续的公司，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 年园区建设专项债券项目之法律意见书》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 2 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	2020至2021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	2021至2022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