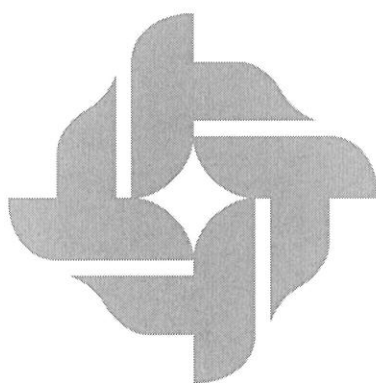


北京市炜衡律师事务所
关于
湖南省衡阳市 2023 年交通基础设施建设
专项债券
之

法律意见书



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

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
四、 中介机构及相关文件	14
（一） 《专项评价报告》及会计师事务所	14
（二） 《法律意见书》及律师事务所	14
（三） 信息披露完备性	15
五、 法律风险	15
（一） 建设工程审批风险	15
（二） 工程建设风险	15
（三） 流动性风险	16
（四） 项目收益与预期存在差异风险	16
（五） 风险防范措施	16
六、 还款保障	18
七、 结论性意见	18

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年交通基础设施项目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年交通基础设施项目预期收益与融资自求平衡专项评价报告》（利专字【2023】京A3003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

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）
南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目	10,000.00	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》，南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目总投资79,731.68万元，其中：用于项目支出的自有资金66,931.68万元，占投资总额的83.95%；拟申请发行政府专项债券资金12,800.00万元，占总投资总额的16.05%；南岳衡山景区智能停车场建设项目已于2020年9月发行2020年湖南省专项债券六十三期（交通基础设施专项债）2,800.00万元，发行利率3.82%，本次申请发行专项债券10,000.00万元。。

综上所述，本所律师认为：南岳衡山景区智能停车场及旅游配套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》，南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目实施机构为：南岳区交通运输局。

根据2019年4月29日，中共南岳区委办公室、南岳区人民政府办公室关于印发《南岳区交通运输局职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（岳办法〔2019〕31号），南岳区交通运输局是区政府工作部门，为正科级。其主要职责是：

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区综合运输体系规划，承担区本级的交通运输枢纽规划和管理工作的。贯彻落实国家、省、市有关交通运输的法律、法规和方针、政策，拟订全区交通运输业发展政策、行业管理规范性文件。组织拟订全区公路、道路运输等行业规划和实施细则并监督实施。负责交通运输行政许可、执法检查 and 监督。参与拟订物流业发展战略和规划，拟订有关政策并监督实施。指导全区交通运输行业有关体制改革。

南岳区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	11430412006266301C
机构性质	机关
机构地址	南岳区万福路2号
成立日期	2019年4月18日

赋码机关	南岳区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2018年2月9日，南岳区发展和改革局印发的《关于南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目可行性研究报告的批复》（岳发改〔2018〕4号），建设单位为：衡阳市南岳衡山旅游发展有限公司。

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	91430400574308354K
类型	有限责任公司(国有独资)
注册资本	10,000 万元
住所	衡阳市南岳区祝融南路 53 号
法定代表人	邓煌
股东及出资比例	衡阳市发展投资集团有限公司 100%
成立日期	2002 年 02 月 01 日
经营期限	2011 年 05 月 03 日至无固定期限
核准日期	2021 年 07 月 08 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	城景区建设及维护，景区门票征管，旅游接待服务，旅游商品开发及销售，旅游资源开发，组织举办与旅游相关贸易活动，旅游咨询，房地产租赁；物业管理；房屋租赁；产业园区及配套设施项目的建设与管理。

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。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：湖南省衡阳市蒸湘区杨柳汽车销售街区二期(王家垅路以南，长丰南路以东，规划道路以西)。

项目建设规模及内容：本项目选址位于衡山路与黄金路交汇处，总用地面积 188946.1 m²(折合约 283.42 亩)，总建筑面积 191566 m²。建设区域主要分为 A、B 两地块，A 地块占地 126700 m²，总建筑面积 191438 m²，主要包括游客服务中心、地面生态停车场、主入口广场、滨水景观带、滨水风情商业街、地下停车场、地下通道、人行天桥。B 地块占地 62246.1 m²，建筑面积 128 m²，主要包括滨水风光带。

项目建设期：2020 年 10 月开工，2023 年 10 月竣工。

（二）申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目具有积极的社会影响力和带动地区发展效益。南岳衡山风景名胜区规划建设为我国南方地区重要的宗教文化活动和生态休闲旅游胜地。本项目的建设，为当地居民开展旅游服务、出售旅游产品，优化产业结构，促进城区、景区建设进程等都有一定的推动作用。同时，间接促进了当

地群众素质的提高、人民居住环境的改善、基础设施的完善和产业结构的调整，切实改善人民群众的生产和生活。

本项目有利于提高游览舒适度。随着进入景区的车辆日益增多，每逢节假日，交通拥堵情况非常严重，游客数量逐年增加。本项目的建设将会大大改善停车基础设施条件，改善因交通拥堵造成的游览舒适度、满意度的下降，也有利于景观遗迹的保护管理，美化景区环境，提高环境质量，增加景区游客容量。

本项目有利于提升景区形象。南岳衡山风景名胜区历史悠久，文化深厚，具有珍贵的历史文化价值、独特的风景审美价值和较高的科学研究价值，是不可多得的自然文化遗产。以观光游览、宗教祭祀、文化探源、生态休闲为主要活动内容。本项目则是景区门户环境治理，提升景区综合服务水平和整体景区形象的重要建设节点之一。

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

2018年2月9日，南岳区发展和改革局印发的《关于南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目可行性研究报告的批复》（岳发改〔2018〕4号），同意南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目建设。同意实施南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目。主要建设地点：南岳南城区东南侧区

域的衡山路与黄金路交汇处。主要建设内容和建设规模：总用地面积 188946.1 平方米，总建筑面积 191566 平方米，建设主要包括智能停车场和配套设施建设。智能停车场包括地面、地下停车场及主入口广场，总建筑面积约 180000 平方米，可停车 4193 辆，并配套建设充电桩 400 个，智能管理系统含自动收费、自动储存数据、自动识别车辆等功能，配套设施主要含建设区域内道路、电气、给排水、绿化、照明景观工程、游客服务中心等。总投资及资金来源：本项目建设总投资 93801.98 万元，其中工程费用 58763.85 万元，工程建设其他费用 25874.01 万元（其中含土地使用费 19839.43 万元），预备费 5342.12 万元，财务费用 3822 万元，建设单位自筹 23450 万元，银行贷款 70351.98 万元。项目建设工期 36 个月。

2. 项目取得的其他批复或证件

2019 年 9 月 17 日，南岳区发展和改革局出具《关于南岳衡山景区智能停车场建设项目投资情况说明》。南岳衡山景区智能停车场建设项目由我局《关于南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目可行性研究报告的批复》（岳发改【2018】4 号）打捆立项，立项时间为 2018 年 2 月 9 日，建设总投资 93801.98 万元，建设主要包括智能停车场及配套基础设施和游客服务中心，其中智能停车场及配套基础设施投资为 79731.68 万元。

2017 年 3 月 10 日，衡阳市南岳区城乡规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第 201703022 号）。用地单位：衡阳市南岳农村和城市建设投资开发有限公司；项目名称：南岳金月生态停车场（第一期）；用地位置：南岳金月社区

2017 年 1 月 19 日，衡阳市南岳区国土资源局出具《建设用地批准书》（衡阳市南岳区「2016」国资字第 12 号）。用地单位名称：衡阳市南岳农村和城市

建设投资开发有限公司。建设项目名称：南岳南城区旅游交通综合体项目；批准用地面积：55605.20 平方米，土地用途：交通运输。土地所有权性质：国有

2017 年 10 月 26 日，衡阳市南岳区城乡和规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第 201710189 号）。用地单位：衡阳市南岳衡山旅游发展有限公司；用地项目名称：南岳南城区旅游交通综合体项目用地（第二期）；用地位置：黄金路南侧、高速连接线东侧。

2017 年 10 月 26 日，衡阳市南岳区国土资源局出具《建设用地批准书》（衡阳市南岳区「2017」国资字第 7 号）。用地单位名称：衡阳市南岳衡山旅游发展有限公司。建设项目名称：交通场所；批准用地面积：66414.02 平方米，土地用途：交通场所。土地所有权性质：国有

2018 年 1 月 4 日，衡阳市南岳区国土资源局出具《建设用地批准书》（衡阳市南岳区「2017」国资字第 9 号）。用地单位名称：衡阳市南岳衡山旅游发展有限公司。建设项目名称：交通场所；批准用地面积：32220.87 平方米，土地用途：交通场所。土地所有权性质：国有

2018 年 4 月 23 日，衡阳市南岳区城乡和规划局核发《建设用地规划许可证》（地字第 201804026 号）。用地单位：衡阳市南岳衡山旅游发展有限公司；用地项目名称：南城区 A-03 地块；用地位置：南岳区南城区；用地面积 10661 平方米。

2017 年 5 月 9 日，衡阳市南岳区城乡和规划局出具《关于南岳金月生态停车场及旅游配套设施项目的规划意见》。南岳区金月生态停车场及旅游配套设施项目位于南岳城区南部，南岳高速连接线的东西两侧，共分为三个地块，三

个地块的用地面积分别为 42769.15 平方米、126416.86 米和 67000 平方米。经实地踏勘并仔细对照《南岳城市总体规划》和《南岳南城区控制性详细规划》，该项目三个地块属于城市总规和南城区控规确定的道路与交通设施用地、商业用地和公园绿地范围，项目符合城市规划要求。

2016 年 7 月 26 日，湖南省林业厅出具准予行政许可决定书《使用林地审核同意书》（湘林地许准「2016」1014 号。根据《森林法》和《森林法实施条例》的规定，经审核同意南岳西南入口停车场建设项目征用林地 0.6366 公顷，其中重点防护林 0.6366 公顷。

2021 年 4 月 29 日，南岳区住房和城乡建设局核发《建筑工程施工许可证》（编号 430412202104290201）。建设单位：衡阳市南岳衡山旅游发展有限公司。工程名称：南岳衡山景区智能停车场建设项目附属设施一期工程。建设地址：南岳区南部新城区。

2020 年 12 月 29 日，衡阳市生态环境局南岳分局出具《关于南岳衡山景区智能停车场建设项目附属设施工程建设项目环境影响报告表的批复》（岳发环「2020」5 号。项目位于衡阳市南岳区南部新城，主要建设内容为：1、拟建设二条停车场入口道路，总长度 760 米，规划总用地面积 24320 m^2 （①禹王路延长线：南北走向，北起黄金大道，南至纬二路，道路等级为次干道，总长度 480m, 红线宽 32m, 采用双向四车道，用地面积约 15360 m^2 ；②纬二路延长线：东西走向，西起禹王路延长线，东至和顺路，道路等级为次干道，总长度 280m, 红线宽 32m, 采用双向四车道，用地面积约 8960 m^2 ）；2、河道整治工程：对位于南岳衡山景区智能停车场内约 520m 长的河道（金月港）进行整治，将该段河道走向改道为与

新建两条道路一致。主要工程包括路基及路面工程、给排水工程、路线交叉工程、绿化工程等，项目总投资为 5010.24 万元。其中环保投资 3232.37 万元，占总投资比例 64.52%。

2019 年 11 月 14 日，南岳区自然资源局出具《关于南岳衡山景区智能停车场建设项目的用地选址意见》。该项目的建设有利于改善南岳区人居环境，对我区经济发展具有重要意义，符合国家产业政策及供地政策。该项目选址位于南岳区衡山路和黄金路的交汇处，符合《南岳区土地利用总体规划（2006-2020）（2016 年修订版）》和《南岳区城市总体规划（2005-2020）（2012 年调整版）》，该项目不占用基本农田。

2023 年 3 月 2 日，南岳区发展和改革局出具《关于南岳衡山景区智能停车场建设项目情况说明》。内容为：“南岳衡山景区智能停车场建设项目由我局《关于南岳衡山景区智能停车场及旅游配套设施建设项目可行性研究报告的批复》（岳发改[2018]4 号）打捆立项，立项时间为 2018 年 2 月 9 日，建设总投资 93801.98 万元，建设内容为南岳衡山景区智能停车场建设项目和游客服务中心建设项目，其中南岳衡山景区智能停车场建设项目总投资为 79731.68 万元。另关于地字第 201703022 号用地项目南岳金月生态停车场（第一期）、地字第 201804026 号用地项目南城区 A-03 地块、地字第 2017189 号用地项目南岳南城区旅游交通综合体项目用地（第二期）三份建设用地规划许可证，市（县）2016 国资字第 12 号建设项目南岳区城区旅游交通综合体、市（县）2017 国资字第柒号建设项目交通场所（兼容商服）、市（县）2017 国资字第 9 号建设项目交通场所兼容商服三份

建设用地批准书，根据其具体建设项目名称、用地位置、用地性质等后期因专项债券项目申请要求进行了变更，实为南岳衡山景区智能停车场建设项目。”

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，该工程尚未取得建设工程规划许可证。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补足相关手续。

（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 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。

四、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》（利专字【2023】京A3003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。

五、法律风险

（一）建设工程审批风险

本次拟发行债券项目尚未取得建设工程规划许可证等文件。本次拟发行债券项目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入来源于停车场运营收入、充电收入。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。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。

六、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。

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。

七、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 年交通基础设施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	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>