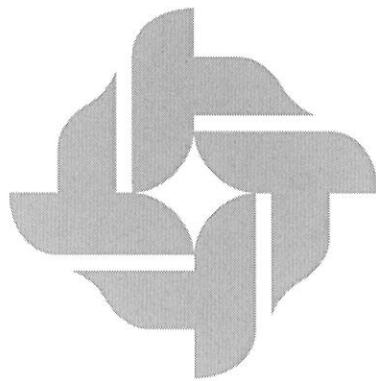


北京市炜衡律师事务所
关于
湖南省张家界市 2023 年交通基础设施建设
专项债券
之

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

湖南省张家界市 2023 年交通基础设施建设专项债券之

法律意见书

致：张家界市财政局

北京市炜衡律师事务所（以下简称“本所”）接受贵单位的委托，作为湖南省张家界市 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	5
一、 本次拟发行债券之基本情况	5
（一） 发行人	5
（二） 本次拟发行债券具体信息	5
二、 本次拟发行债券项目参与主体情况	6
（一） 实施机构	6
（二） 建设单位	7
三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况	9
（一） 申请项目概况	9
（二） 申请项目的公益性	9
（三） 项目审批情况	9
（四） 申请项目收益与融资平衡	15
（五） 申请项目对应资产的独立性	15
第三部分 总结	17
一、 中介机构及相关文件	17
（一） 《专项评价报告》及会计师事务所	17
（二） 《法律意见书》及律师事务所	17

(三) 信息披露完备性	17
二、法律风险	18
(一) 建设工程审批风险	18
(二) 工程建设风险	18
(三) 流动性风险	18
(四) 项目收益与预期存在差异风险	19
(五) 风险防范措施	19
三、还款保障	20
四、结论性意见	21

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	张家界市财政局
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	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	张家界市财政局于2023年3月报送的《湖南省张家界市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13日出具的《湖南省张家界市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专项评价报告》（利安达专字【2023】京A3007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》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）
湖南省慈利县智慧停车场建设项目	30,000.00	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》，湖南省慈利县智慧停车场建设项目总投资为 44,408.35 万元。其中，项目资本金为 14,408.35 万元，占比 32.45%，包括：自筹/财政资金 14,408.35 万元，根据项目建设进程分批注入。

湖南省慈利县智慧停车场建设项目专项债共分一期发行：拟申请发行政府专项债券资金 30000 万元，占比 67.55%；本次申请发行专项债券 30,000.00 万元，未来拟继续申请发行 0 万元。

综上所述，本所律师认为：湖南省慈利县智慧停车场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》，湖南省慈利县智慧停车场建设项目实施机构为：慈利县城市管理和综合执法局。

根据《慈利县城市管理行政执法局主要职责内设机构和人员编制规定》，慈利县城市管理和综合执法局是慈利县人民政府工作部门，其主要职责为：承担市政公用设施运行管理、市容环境卫生管理的 责任。组织开展城市市容和环境卫生日常管理；组织城市道路、桥涵、排水、防洪、道路照明、公共交通（含公共停车场）等 城市市政公用设施的维护和管理；组织生活废弃物的清扫、收集、运输、处置等城市环境卫生设施的维护和管理；参与新建、扩建、改建城市市政工程和城市公用建设工程项目的规划评审、竣工验收及接收管理。承担与城市管理密切相关需要纳入统一管理的城市 公共空间秩序管理、违法建设治理、环境保护管理、交通管理、应急管理等方面的都分工作责任。负责户外广告、门店牌

匾、报刊亭、福彩体彩亭和公交候车亭等设置管理；负责城区道路名牌的设置和管理；牵头治理城市违法建设、城市人居环境和城市交通运行秩序；协调建立城市管理应急响应机制；建立城市管理信息平台。

慈利县城市管理和综合执法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	11430821MB0R0505XJ
机构性质	机关单位
机构地址	慈利县环城南路 38 号
法定代表人	刘涛
颁发日期	2022 年 04 月 18 日
单位状态	存续
赋码机关	中共慈利县委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《慈利县发展和改革局关于慈利县智慧停车场建设项目可行性研究报告的批复》，湖南省慈利县智慧停车场建设项目建设单位为：慈利县澧洲交通建设有限责任公司。

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	91430821MA4L57EU42
类型	有限责任公司(国有独资)
注册资本	5100 万元人民币

住所	慈利县零阳镇鲤鱼桥居委会 3 栋 111-161 号(县交通运输局院内)
法定代表人	张弘
股东及出资比例	慈利县财政局(慈利县国有资产监督管理局) (持股比例: 100%)
成立日期	2016-06-28
经营期限	2016-06-28 至 无固定期限
登记状态	存续(在营、开业、在册)
登记机关	慈利县市场监督管理局
经营范围	许可项目:建设工程质量检测;建设工程施工;道路旅客运输站经营;城市公共交通;河道采砂(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,具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准)一般项目:广告发布;安全系统监控服务;充电桩销售;电动汽车充电基础设施运营;新能源汽车整车销售;停车场服务;水污染治理;园林绿化工程施工;工程造价咨询业务;对外承包工程;工程管理服务;防洪除涝设施管理(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：位于慈利县范围内；

项目建设规模及内容：本项目包括新建地下停车场，新建立体停车场，新建地面停车场，改造地面停车场，改造道路停车位 5 种类型。建设内容包括：停车场主体建安工程、智慧停车设备及管理系统、充电桩工程等；

项目估算/概算总投资：项目总投资为 44,408.35 万元；

项目建设期：2022 年 7 月开工，2024 年 6 月竣工，建设工期 2 年。

（二） 申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目结合慈利县停车设施和停车行为现状，在慈利县城区和乡镇合理的布置社会停车场和危化汽车专用停车场，项目建成以后，通过智慧停车管理和收费办法，逐步规范车主的停车行为，对于违反停车管理办法的车辆，实行有效的管制和惩治措施，从而有效的引导机动车合理合规的停放，提升区域停车管理方式和服务质量。

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) 2021 年 9 月 14 日，慈利县发展和改革局作出《慈利县发展和改革局关于慈利县智慧停车场建设项目可行性研究报告的批复》（慈发改投资〔2021〕146 号），经研究，现批复如下：

一、为满足城市建设发展和停车需求，保证城市道路交通 安全畅通，同意你单位实施慈利县智慧停车场建设项目。项目代码:2109-430821-04-05-437742。

二、建设地点：慈利县城区范围。

三、建设规模及主要建设内容：本项目计划用地面积 95326.81 平方米，建筑面积 30299 平方米。建设内容主要包括 停车场主体建安工程、智慧停车设备及管理系统、充电桩工程 等。

四、总投资及资金来源：项目估算总投资为 43983.8 万元，资金来源为融资和自筹。

五、招投标事项：该项目勘察、设计、施工、监理以及与工程建设有关的重要设备、材料等全部实行公开招标。

(2) 2021 年 12 月 27 日，慈利县发展和改革局于作出《慈利县发展和改革局关于调整慈利县智慧停车场建设项目可行性研究报告的批知》（慈发改调〔2021〕202 号），经研究，批复如下：

一、 项目编码：2109-430821-04-05-437742。

二、 根据项目建设实际需要，调整项目建设规模为:项目占地总面积由 95326.81 平方米调整为 153185.45 平方米，建筑面积由 30299 平方米调整为 19632.2 平方米。

三、请你单位及时在“湖南省投资项目在线审批监管平台”

按此批复如实更改项目信息，其他事项仍按我局下达的《关于慈利县智慧停车场建设项目可行性研究报告的批复》（慈发改调〔2021〕146号）文件执行。

（3）慈利县发展和改革局于2022年2月24日作出《慈利县发展和改革局关于调整慈利县智慧停车场建设项目可行性研究报告的批复》（慈发改调〔2022〕33号），经研究，批复如下：

一、根据项目建设实际需要，同意你单位将项目建设规模和项目估算总投资调整为：项目占地面积172512平方米，建筑面积19928.6平方米；项目估算总投资为44408.35万元。

二、项目编码：2109-430821-04-05-437742。

三、请你单位及时在“湖南省投资项目在线审批监管平台”按此批复及时更改项目相关信息，其他事项仍按我局下达的《关于慈利县智慧停车场建设项目可行性研究报告的批复》（慈发改调〔2021〕146号）文件执行。

2.项目取得的其他批复或证件

（1）2022年1月25日，慈利县自然资源局于出具《建设用地规划许可证》（地字第202201006号），经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求，颁发此证。用地单位：慈利县澧洲交通建设有限责任公司；项目名称：智慈停车场、笔架路地块；用地位置：慈利县零阳镇双安居委会；用地面积：443.05平方米；土地用途：公用设施用地。

（2）2022年1月25日，慈利县自然资源局出具《建设用地规划许可证》（地字第202201007号），经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要

求，颁发此证。用地单位：慈利县澧洲交通建设有限责任公司；项目名称：智慈停车场、湘西东市地块；用地位置：慈利县零阳镇民和村；用地面积：38916.32平方米；土地用途：公用设施用地。

（3）2022年1月25日，慈利县自然资源局出具《建设用地规划许可证》（地字第202201004号），经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求，颁发此证。用地单位：慈利县澧洲交通建设有限责任公司；项目名称：智慈停车场、仁和工业园地块；用地位置：慈利县零阳镇民和村；用地面积：52144.1平方米；土地用途：公用设施用地。

（4）2022年1月25日，慈利县自然资源局于出具《建设用地规划许可证》（地字第202201005号），经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求，颁发此证。用地单位：慈利县澧洲交通建设有限责任公司；项目名称：智慈停车场、光明南路地块；用地位置：慈利县零阳镇鲤鱼桥居委会；用地面积：609.2平方米；土地用途：公用设施用地。

（5）2022年3月16日，慈利县自然资源局出具《建设用地规划许可证》（地字第202203013号），经审核，本建设用地符合国土空间规划和用途管制要求，颁发此证。用地单位：慈利县澧洲交通建设有限责任公司；项目名称：慈利县智慧停车场建设项目；用地位置：慈利县城城区；用地面积：172512平方米；土地用途：城镇道路与交通设施用地。

（6）2022年3月16日，慈利县自然资源局出具《建设工程规划许可证》（建字第慈自字：202203009号），经审核，本建设工程符合国土空间规划和用途管制要求，颁发此证。建设单位（个人）：慈利县澧洲交通建设有限责任公

司；建设项目名称：智慧停车场；建设位置：慈利县城；建设规模：19928.6 平方米。

（7）2022 年 3 月 28 日，慈利县住房和城乡建设局作出《关于慈利县智慧停车场建设项目初步设计的批复》（慈建设〔2022〕3 号），经研究，现批复如下：

一、原则同意上海传承博华建筑规划设计有限公司编制的《慈利县智慧停车场建设项目初步设计》文件。核定慈利县智慧停车场建设项目建设内容为新建 1 个地下停车场、5 个立体停车场、4 个地面停车场、改造 18 个地面停车场、23 处道路停车位及配套充电桩工程，配置智慧停车设备及管理系统，项目概算总投资为 44364.38 万元（其中工程费用 31153.91 万元）。

二、设计内容宜作如下修改和完善

1.应进一步修改和完善文本,删除不相关设计说明及设计依据,更新设计依据版本;

2. 文本中应补充充电桩设计相应技术参数;

3. 应补充城市车站、车场规划平面图及充电桩建设规划方案;

4. 停车场建议采用生态环保设计,选用透水性材料;

5. 停车场(含充电桩设施用房)应依据防火规范要求设置相应消防设施;

6. 人民广场地下停车场应依法同步设计人防功能,同时做到同步设计、同步建设和投入使用;

7. 应做好现场情况勘查,避免施工中对周边建筑造成影响。

三、采用成熟、先进、适用的新工艺、新技术、新材料、严格执行国家工程建设

标准强制性条文及国家建筑节能标准规范，确保工程质量。

(8) 2022 年 5 月 10 日，张家界市生态环境局慈利分局作出《关于慈利县智慧停车场建设项目无需进行环境影响登记备案的情况说明》，根据上级文件精神，自 2021 年起，环保部门对部分建设项目已不作环境影响登记要求，慈利县智慧停车场建设项目无须进行环境影响登记，请建设单位自行做好相关环保措施。

(9) 2022 年 6 月 9 日，慈利县发展和改革局作出《慈利县发展和改革局关于慈利县智慧停车场建设项目投资概算的批复》（慈发改概审〔2022〕90 号），经研究，现批复如下：

一、根据概算评审意见，核定慈利县智慧停车场建设项目（项目代码 2019-430821-04-05-437742,投资概算为 44328.06 万元,其中工程费用 30560.48 万元，工程建设其他费用 7840.65 万元，工程预备费 3840.12 万元，投资概算表详见附件。

二、请你单位严格按照批准的初步设计方案及我局批复的投资概算组织项目建设，不得擅自增加建设内容、扩大投资规模、提高建设标准或改变设计方案，确保项目投资控制在概算以内。确需调整且将会突破投资概算，须事前向我局申报，未经批准，不得擅自调整实施。

(10) 2022 年 8 月 17 日，慈利县住房和城乡建设局出具《建筑工程施工许可证》（编号 430821202208170109），经审查，本建筑工程符合施工条件，准予施工。建设单位：慈利县澧洲交通建设有限责任公司；工程名称：慈利县智慧停车场建设项目；建设地址：慈利县城区范围；勘察单位：慈利县建筑设计院；设计单位：上海传承博华建筑规划设计有限公司；施工单位：湖南省慈利县建筑

工程总公司；监理单位：深圳市建星项目顾问有限公司；合同工期：2022 年 8 月 17 日-2025 年 8 月 16 日；合同价格（万元）：42241.25。

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》，本项目目前已经开工。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，张家界市财政局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13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A3007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张家界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

本次发行项目主要收益来源于停车服务费收入和充电桩充电服务费收入。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。

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张家界市 2023 年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 13 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