

湖南湘军麓和律师事务所
关于新建邵阳至永州铁路（永州段）
之
法律意见书



二〇二五年六月

地址：长沙市芙蓉区远大一路280号湘域相遇B座4楼、8楼，C座4楼

电话：（0731）84587101 84587102 传真：（0731）84587100

网址：www.luhelawyer.com

目录

致：永州市财政局	1
第一部分 引言	2
一、释义	2
二、律师声明	3
第二部分 正文	4
一、本次拟发行债券的基本情况	4
（一）发行主体	4
（二）发行依据	4
（三）本次拟发行债券具体信息	4
二、投资项目主管部门	5
三、本次拟发行债券对应投资项目具体情况	6
（一）项目概况	6
（二）项目的必要性与公益性	7
（三）项目审批情况	8
四、信息披露文件	9
（一）平衡方案	9
（二）专项评价报告	9
五、中介服务机构	9
（一）会计师事务所	9
（二）律师事务所	10
六、法律风险	10
（一）社会稳定风险	10
（二）工程建设风险	10
（三）项目收益与预期存在差异风险	10
（四）经济环境及政策风险	11
（五）风险防范措施	11
七、结论性意见	11

湖南湘军麓和律师事务所

关于新建邵阳至永州铁路（永州段）专项债券之

法律意见书

致：永州市财政局

湖南湘军麓和律师事务所（以下简称“本所”）经中华人民共和国湖南省司法厅批准成立，是具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，执业许可证号为24301200710457704。本所接受委托作为本期专项债券发行的专项法律顾问，就本期债券发行工作出具本法律意见书。

本所根据《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）、《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（以下简称“国发〔2014〕43号文”）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（以下简称“财预〔2015〕225号文”）、《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》（以下简称“国办函〔2016〕88号文”）、《地方政府专项债务预算管理办法》（以下简称“财预〔2016〕155号文”）、《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》（以下简称“财预〔2017〕89号文”）、《中共中央办公厅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》、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（以下简称“财库〔2020〕36号文”）、《地方政府债券发行管理办法》（以下简称“财库〔2020〕43号文”）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（以下简称“国办发〔2024〕52号文”）、《湖南省人民政府办公厅关于印发〈湖南省推进地方政府专项债券项目“自审自发”试点实施方案〉的通知》（以下简称“湘政办发〔2025〕7号文”）等法律法规和规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本法律意见书	指	《湖南湘军麓和律师事务所关于新建邵阳至永州铁路（永州段）专项债券之法律意见书》
投资项目	指	新建邵阳至永州铁路（永州段）
本期债券	指	2025年湖南省政府专项债券（十四期）
本所、本所律师	指	湖南湘军麓和律师事务所或其律师
华辉会计师事务所	指	湖南华辉会计师事务所有限责任公司
《平衡方案》	指	《新建邵阳至永州铁路（永州段）预期收益与融资平衡方案》
《专项评价报告》	指	《湖南华辉会计师事务所有限责任公司关于新建邵阳至永州铁路（永州段）收益与融资自求平衡专项评价报告》
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

二、律师声明

就本法律意见书的出具，本所特作如下声明：

1、本所律师承诺已根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、法规和规范性文件发表法律意见，严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，并对本次准备工作进行了尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

2、项目实施单位承诺并保证已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必须的、真实的原始书面材料、副本材料或其他材料，以及对有关事实的口头及书面说明，其提供的文件真实、准确、完整，文件上所有签字和印章真实，复印件与原件一致。

3、本所律师向委托人提出了应向本所律师提供的资料清单，并得到了委托人依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等材料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

4、本法律意见书仅就与委托事宜有关的法律问题发表意见，并不对会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表评论。在本法律意见书中对有关会计报表、审计报告、专项评价报告和信用评级报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

5、本所律师同意全部或部分引用法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

6、本所同意将本法律意见书作为本次债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对所出具的法律意见承担责任。

第二部分 正文

一、本次拟发行债券的基本情况

(一) 发行主体

根据财库〔2020〕43号文，地方政府专项债券是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府发行的、约定一定期限内为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。根据财预〔2015〕225号文，“市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借”。根据财预〔2016〕155号文第四条规定，“专项债券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”。

据此，本期债券的发行主体是湖南省人民政府，由湖南省人民政府统一发行并转贷给市县级人民政府。

(二) 发行依据

根据湖南省财政厅在其官方网站披露的信息，本次债券发行的额度在专项债务限额的可发行额度内。

(三) 本次拟发行债券具体信息

根据《平衡方案》，投资项目拟申请发行地方政府专项债券资金27.20亿元，

第一期已于2024年8月申请发行10.00亿元，债券名称为2024年湖南省政府专项债券(十七期)，债券期限为30年，债券发行利率为2.41%。第二期已于2024年9月申请发行10.40亿元，债券名称为2024年湖南省政府专项债券(三十一期)，债券期限为30年，债券发行利率为2.29%。本次第三期拟于2025年申请发行3.50亿元，债券期限为30年，债券利率按2.25%测算。第四期拟于2026年申请发行3.30亿元，债券期限为30年，债券利率按2.25%测算。债券测算年利率根据2025年5月相同待偿期国债收益率算术平均值上浮20%进行预测，设定30年期债券利率2.25%。债券偿付方式为每半年付息一次，到期一次性还本，建设期债券利息由自有资金统筹安排。

二、投资项目主管部门

本项目主管部门为永州市发展和改革委员会。该单位相关信息如下：

统一社会信用代码	114311000065914979
机构类型	机关
机构地址	永州市冷水滩区逸云路1号
负责人	唐富荣
登记管理机关	中国共产党永州市委员会

本所律师认为：本项目的主管单位系依法设立并有效存续的机关法人，依职能或政府授权享有对各项目管理的权限，系适格的主管单位。

三、本次拟发行债券对应投资项目具体情况

(一) 项目概况

本次拟发行债券的项目基本情况如下：

项目名称	项目概况
新建邵阳至永州铁路 (永州段)	<p>项目总投资：项目总投资201.08亿元，其中邵永铁路（永州段）本项目的总投资 29.16亿元。</p> <p>项目位置：邵阳至永州铁路（简称“邵永铁路”）为“八纵八横”呼南通道和粤港澳大湾区北上新通道的组成部分，位于湖南省西南部，线路北起邵阳市，南至永州市，正线长 96.05km，其中永州段正线长 52.77km。本线北端在邵阳地区通过娄邵、益娄、襄常等铁路沟通鄂西、华北等地区，通过娄邵铁路、沪昆高铁、京广高铁等沟通华东、华中等地区，通过怀邵衡、张吉怀铁路沟通湘西地区；南端在永州地区通过衡柳、柳南等铁路沟通北部湾城市群，通过永清广铁路沟通粤港澳大湾区。</p> <p>建设期：4年。</p> <p>建设内容：</p> <p>(1) 正线工程：CK0+000 ~ CK96+050，正线全长96.05km，其中永州段正线长52.77km。</p> <p>(2) 邵阳地区相关及配套工程：益湛铁路改线 LZGXCK221+500 ~ LZGXCK223+109，线路长度1.61单线km。</p> <p>(3) 永州地区相关及配套工程：永州站邵永场至衡柳铁路</p>

	蒋家线路所西北联络线：上行线XBSLCK0+000 ~ XBSLCK6+816.68, 线路长度6.82单线km, 下行线XBXLCK0+000 ~ XBXLCK5+314.48, 线路长度5.31单线km.
--	--

(二) 项目的必要性与公益性

1.邵永高铁是国家“八纵八横”高铁网的重要组成部分，其建设将有力推动湖南高铁路网迈向“成环结网”“内联外畅”的新格局，为加快构建现代化综合交通运输体系，建设现代化新湖南提供坚实的支撑和保障。本项目的实施，将有助于湖南更好地融入西部陆海新通道和粤港澳大湾区建设，尤其对于邵阳、永州这种劳动力资源丰富的城市，双高铁的汇聚不仅进一步提升永州高铁交通枢纽优势地位，也增强湘南、湘中地区承接产业转移能力。

2.投资项目的建设对于缓解京广高铁长沙至衡阳段的运输压力具有重要意义。项目建成后，与张吉怀高铁、常益长高铁、沪昆高铁、怀邵衡铁路、衡柳铁路、武广高铁相连，形成省内高铁环线，届时，永州至长沙将形成高铁双通道。此外，邵永高铁向南延伸通过规划中的永清广高铁形成湘粤第二高铁通道，构建湘南、湘西全面对接和融入粤港澳大湾区的对外大通道，成为湖南省充分发挥“一带一部”优势，全面融入粤港澳大湾区、对接北部湾城市群，加快湘南湘西承接产业转移示范区建设的重要交通基础设施。

3.投资项目的建设还将为湘南、湘中地区百姓的出行带来更多便利，进一步丰富地区的出行选择，带来更多的“幸福指数”。同时，该项目的建成对于构建呼南高铁通道，缓解京广高铁长沙至衡阳段的运输压力具有重要意义，对于促进湖南乃至中部地区高质量发展，具有十分重要的意义。

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《中共中央办公厅 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》及财政部财库〔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.可研批复

中国国家铁路集团有限公司、湖南省人民政府于2023年4月28日核发《国铁集团 湖南省人民政府关于新建邵阳至永州铁路可行性研究报告的批复》（铁发改函〔2023〕159号），同意项目实施。

2.项目用地、初步设计、环评等其他批复文件

（1）自然资源部于2023年11月28日核发《自然资源部办公厅关于新建邵阳至永州铁路项目建设用地预审意见的函》（自然资办函〔2023〕2340号）。

（2）湖南省自然资源厅于2023年12月8日核发《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》（用字第430000202300183号）。

（3）中国国家铁路集团有限公司、湖南省人民政府于2023年10月24日核发《国铁集团 湖南省人民政府关于新建邵阳至永州铁路初步设计的批复》（铁鉴函〔2023〕398号）。

（4）湖南省生态环境厅于2023年9月28日《湖南省生态环境厅关于新建邵阳至永州铁路环境影响报告书的批复》（湘环许决字〔2023〕255号）。

（5）湖南省财政厅于2022年7月14日向有关市州政府、省发改委、省自然资源厅、省国资委的《我省拟新开铁路项目筹资方案》的通知（湘财建〔2022〕16号）。

(6) 湖南省人民政府办公厅于2022年11月30日出具《湖南省人民政府办公厅关于进一步完成铁路建设投融资机制的意见》（湘政办法〔2022〕61号）。

综上，本所律师认为：本期专项债券募集资金拟投资的新建邵阳至永州铁路（永州段）符合产业政策及地区发展规划，并取得了现阶段必要的批复文件。

四、信息披露文件

（一）平衡方案

根据《平衡方案》记载并经本所律师核查，该信息披露文件包含项目概况、经济社会效益分析、项目投资估算及资金筹措方案、项目收入和成本预测、项目融资平衡情况、潜在风险评估、还款保障措施、主管部门责任等方面内容。

（二）专项评价报告

华辉会计师事务所对本次债券所涉项目提供专项评价，并作出了《专项评价报告》：根据项目未来数据的合理预测，债券存续期内经营性资金净流入536,524.26万元，债券融资本息合计461,648.00万元，本息保障倍数为1.16倍，用于还本付息资金的充足性得到保障。

根据华辉会计师事务所对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，一方面通过债券发行满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

五、中介服务机构

（一）会计师事务所

华辉会计师事务所作为专项评价机构并出具《专项评价报告》。华辉会计师

事务所是依法成立具有会计师事务所执业资格的有限责任公司制会计师事务所，持有《营业执照》（统一社会信用代码：914301036803241121），湖南省财政厅于2016年9月22日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号：NO.022926），具有出具本次专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告的资格。

（二）律师事务所

湖南湘军麓和律师事务所作为本次债券发行的专项法律顾问出具本《法律意见书》。本所是经湖南省司法厅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》（统一社会信用代码为：31430000661698450J），且年度考核合格。

本所指派的吴洪波律师、王清律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，执业证号分别为：14301201010785452；14301200911900804，且二人均通过了年度考核备案。

六、法律风险

（一）社会稳定风险

该项目在实施过程中，可能因环境影响分析深度不够，或者环境保护措施不当引起居民反对，从而影响项目的建设和运营，存在一定的社会稳定风险。

（二）工程建设风险

项目在建设过程中，可能面临因技术因素、不可抗力、意外事件、或合同当事人双方都不必对其负责的第三者行动导致的在工程实施中发生与预测情况不一致的重大变化，导致工程量增加、投资增大、工期延长、费用超预算、工程质量不合格等而对项目实施带来的风险。

（三）项目收益与预期存在差异风险

本次项目具有公益性，资金需求较大，回收周期长，若项目投入运营后，营业收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，进而影响项目资金的平衡。

(四) 经济环境及政策风险

受国民经济总体运行状况、金融货币政策及国际经济环境变化等因素的影响，在专项债券的存续期内，市场利率存在波动的可能性。受宏观经济环境影响，投资者的投资偏好及交易意愿变化可能影响本期专项债券的流动性。

(五) 风险防范措施

1、在项目前期工作时考虑好项目对周边社会群体所产生的不良影响，做好项目的前期社会调查工作，分析好项目实施与当地社会环境变化的关系，避免引发社会问题，保证项目的顺利实施。

2、在项目启动建设时，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。

3、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。

4、项目实施单位将加强对国家宏观经济政策的分析预测，加强与国家各有关部门，尤其是行业主管部门的沟通，建立信息收集和分析系统，做到及时了解政策、掌握政策，制定应对策略。

综上，本所律师认为：本期债券发行面临一定的法律风险，但是均制定了明确、可行的实施方案及应对措施，符合相关法律法规的规定，现有的法律风险对本期债券的发行不构成实质影响。

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：

综上所述，本所律师认为：

- 1.项目的主管部门系依法设立并有效存续的机关法人，依职能或政府授权享有对各项目的管理的权限，系适格的主管部门。
- 2.本投资项目已取得相关主管部门出具的批复文件，符合产业政策及地区发展规划。
- 3.为本期债券提供发行服务的各中介机构均具有参与债券发行的资格。
- 4.本期债券的发行符合法律法规、规范性文件及相关政策要求，不存在实质性的法律障碍。

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，系《湖南湘军麓和律师事务所关于新建邵阳至永州铁路（永州段）专项债券之法律意见书》签字盖章页)

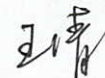
湖南湘军麓和律师事务所（盖章）



经办律师（签字）：吴洪波



经办律师（签字）：王清



2025年6月19日

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证
(副 本)

统一社会信用代码：31430000661698450J

湖南湘军麓和 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：

发证日期：



律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二一
考核结果	合格
考核机关	湖南省长沙市司法局 专用章
考核日期	2022年 6月

考核年度	二〇二二
考核结果	合格
考核机关	湖南省长沙市司法局 专用章
考核日期	2023年 6月

考核年度	二〇二三
考核结果	合格
考核机关	湖南省长沙市司法局 专用章
考核日期	2024年 6月

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

执业机构 湖南湘军麓和
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14301201010785452

法律职业资格
或律师资格证号 A20064301240306

发证机关 湖南省司法厅

发证日期 2022年10月01日

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三
考核结果	称 职
备案机关	湖南省长沙市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2024年 07月



持证人 吴洪波

性 别 男

身份证号 430124197508211457

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 湖南湘军麓和
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14301200911900804

法律职业资格
或律师资格证号 A20074301810241

发证机关 湖南省司法厅

发证日期 2021年 08 月 05

律师年度考核备案

考核年度	二〇二二
考核结果	称 职
备案机关	湖南省长沙市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2023年 06 月



持证人 王清

性 别 女

身份证号 430181198408237846

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三
考核结果	称 职
备案机关	湖南省长沙市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2024年 07 月