

湖南金州（永州）律师事务所

衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目

法律意见书

湖南金州（永州）律师事务所

2025 年 4 月



目 录

第一部分 法律意见书引言	2
一、出具法律意见书的依据	2
二、律师声明的事项	2
三、释义	4
第二部分 法律意见书正文	5
一、债券概况	5
二、本期债券的实质条件	5
（一）债券发行人	5
（二）债券额度	5
（三）债券期限	6
（四）还款计划及偿债资金来源	6
（五）投资项目的审批	6
（六）项目资产的独立性及抵质押情况	7
三、本期债券对应的投资项目	7
（一）项目名称	7
（二）建设内容	7
（三）项目现状	7
（四）实施主体	7
（五）投资概算	8
（六）项目收益	8
（七）资金筹措	8
（八）项目批复	8
（九）项目性质	9
四、项目收入与融资自求平衡	9
五、项目的风险控制	10
六、中介机构	11
（一）北京鸿税会计师事务所（普通合伙）	11
（二）湖南金州（永州）律师事务所	11
七、结论性意见	12

第一部分 法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖南金州（永州）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

本所根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师已依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。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，对发行人的行为以及本期债券的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018年修订）
《国发〔2014〕43号》	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》	指	《关于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》	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》	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）
《财预〔2017〕89号》	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）
《财库〔2020〕36号》	指	《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）
本所/律所	指	湖南金州（永州）律师事务所
会计师事务所	指	北京鸿税会计师事务所（普通合伙）
《财务评估报告》	指	会中出具《衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	湖南金州（永州）律师事务所出具的《关于衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目法律意见书》

第二部分 法律意见书正文

一、债券概况

湖南省衡阳市人民政府本次拟申报专项债券 7800.00 万元人民币，用于衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	本次发行额	未来发行额
衡阳市	衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目	15682.25 万元	7800.00 万元	7800.00 万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：30 年

债券规模：7800.00 万元人民币

债券利率：固定利率

预测利率：2.44%

还本付息：每半年支付一次利息，到期一次性还本。



二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人是湖南省人民政府。湖南省人民政府统一发行后转贷给衡阳市人民政府，用于衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155 号》第 4 条及《国发〔2014〕43 号》第 2 条第 2 款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1. 根据湖南省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本期衡阳市人民政府申报 7800.00 万元人民币专项债券，是湖南省财政厅在财政部下发的湖南省专项债限额范围内，根据衡阳市财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目期

限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在衡阳市专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了衡阳市专项债务限额管理，债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖南省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为30年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1.本期专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源见法律意见书正文第三部分：本期债券对应的投资项目。

2.项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目运营收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查北京鸿税会计师事务所（普通合伙）的《财务评估报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的项目，取得了政府部门相应的审批手续。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产的独立性及抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，该项目对应资产的独立性能得到保障，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目

（二）建设内容

园区智能化综合布线、园区基网互联、园区安消一体、展览展示平台、互动体验平台、多功能会议厅的智能化音视频系统、视频监控(包含 450 个高清前端设备、传输网络、监控中心、平台存储四个部分)、80 个路灯、智慧停车、300 个高密度 AP、75 个新能源充电桩、园区智慧运营管理平台、园区企业服务平台、数字孪生平台、数据中枢平台、物联网中枢、视频融合中枢、业务能力中枢、安全保障体系建设、云资源及基础软件资源租用等子系统。

（三）项目现状

截至本法律意见书出具之日，本项目未开工。

（四）实施主体

衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目实施主体：衡阳市数据局，建设单位设置“衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目领导小组”，主要负责项目建设的

组织领导、规划、立项、协调相关部门办理项关手续。领导小组下设办公室，分管领导任办公室主任，负责项目建设的日常工作。

经本所律师核查，依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《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》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资概算

本项目总投资 15682.25 万元，其中：申请地方政府专项债券资金 7800.00 万元，自有资本金 7882.25 万元。

项目于 2025 年 8 月开始实施，2027 年 7 月完成建设。根据建设进度，资本金将逐步安排到位。

（六）项目收益

项目收益来源于智慧停车位出租收入、充电桩出租收入、园区企业服务平台管理服务收入、数字孪生平台管理服务费用收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 39139.63 万元。

项目收益由项目单位收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（七）资金筹措

衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目的资金来源主要为自有资本金和发行政府专项债券资金。本项目总投资 15682.25 万元，申请地方政府专项债券资金 7800.00 万元。

利息依据相关政策要求及规定暂按预计利率 2.44% 执行，债券发行期限为 30 年。

（八）项目批复

截止本法律意见书出具日，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

1.《关于衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目可研性研究报告的批复》（衡

发改审〔2025〕24号），批复单位是衡阳市发展和改革委员会；

2.《关于衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目初步设计概算的批复》（衡发改审〔2025〕25号），批复单位是衡阳市发展和改革委员会；

3.《关于衡阳智能计量衡器产业园智慧园区项目初步设计方案的批复》，批复单位是衡阳市数据局。

本所律师认为，本项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

1.本项目未使用过抗疫特别国债资金。

2.本期募投项目工程内容为新型基础设施项目，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。

3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。

4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。

5.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。

6.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况，不存在权属纠纷。

7.经北京鸿税会计师事务所（普通合伙）测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数大于1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据北京鸿税会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》，通过对项目单位收益预测的各项假设进行分析，项目单位各项收入成本预测假设的计算是准确、合理的。参考项目单位提供的可行性研究报告及实施方案，项目单位考虑到的成本是完整的。在相关项目按期完成并可正常交付使用的前提下，在本次发行债券的存续期内，预期的收入来源，能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收入和融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息，符合《财预〔2016〕155号》第12条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，实施主体采取如下措施：

1.工程组织管理风险

该项目的实施包括了施工管理、工程进度安排、资金筹措及财务管理等诸多环节，涉及多个政府部门，施工单位及项目所在区域的居民及企业的协调和配合等多方面，如果项目实施单位的项目管理制度不健全或项目管理能力不足，将会对项目的建设进度、项目现金流入产生重大影响。

为控制此项风险，在项目实施过程中，项目实施主体应积极加强对工程建设项目的管理，加强各投资环节的管理，采取切实措施严格控制成本，按工程计划推进建设进度，避免出现费用超支、工程延期等风险，确保项目建设能够按质、按时投入交付，努力实现预期的经济效益和社会效益；项目实施主体严格执行预定工期计划，并对照实际进度，及时调整项目施工计划，确保项目进度。

2.影响项目现金流入、按时还本付息的风险

专项债券存续期间，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债券资本市场利率的波动，市场利率波动将会对该项目的财务成本产生一定的影响。

为控制此项风险，项目实施主体应合理安排债券发行金额和债券期限，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。加强资金的绩效管理，充分盘活资金，提高资金使用效益。或通过处置可变现资产等方法偿还债券。

3.其他导致不能还本付息的风险及应对措施

按照《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）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向市财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由市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。未按时足额向市财政缴纳专项债券还本付息资金的，市财政采取适当方式扣回。

六、中介机构

（一）北京鸿税会计师事务所（普通合伙）

经本所律师核查，北京鸿税会计师事务所（普通合伙）持有朝阳区市场监督管理局核发的《营业执照》、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖南金州（永州）律师事务所

发行人聘请本所为债券发行出具法律意见书，本所现持有湖南省司法厅核发的证号为31430000MD0178711Q《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经自查，本所及承办人员（刘汉红律师执业证编号14311201610123078、蒋平律师执业证编号14311202411807302）不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。



经本所律师核查，截至本法律意见书出具日，上述中介服务机构及出具报告的承办人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，债券资金未用于《地方政府专项债券投向领域禁止类项目清单（2024年版）》所列负面或禁止投向领域的建设内容，未用于湖南省政府所列负面清单；

（三）本项目资产、土地及权益未设置任何抵押、质押或其他担保责任；

（四）本期专项债券存续期内，项目收入合法、合规，具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定，项目收益权归项目单位所有，项目单位可以用此收益偿还本项目涉及的专项债券本息，本项目预期收益可覆盖融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求；

（五）为本期债券提供专业服务并出具专业意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质；

（六）实施主体对本项目债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险设置了充分的风险控制措施，相关风险基本可控。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，未用于《地方政府专项债券投向领域禁止类项目清单（2024年版）》所列负面清单。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本叁份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）



（本页无正文，为湖南金州（永州）律师事务所出具的《衡阳智能计量衡器产业园智慧园区新建项目法律意见书》签署页）

湖南金州（永州）律师事务所

主办律师： 

经办律师： 

2025 年 4 月

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码: 31430000MD0178711Q

湖南金州（永州）

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:

湖南省司法厅

发证日期:

2023年08月17日



律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31430000MD0178711Q

湖南金州(永州)

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:

2023年

08月

17日



执业机构
湖南益州（永州）
律师事务所

执业证类别
专职律师

执业证号
14311201610123078

法律职业资格
或律师资格证号
18200175070819

发证机关

发证日期



持证人
刘汉红

性别
男

身份证号
432902197507288716



北京市炜衡律师事务所

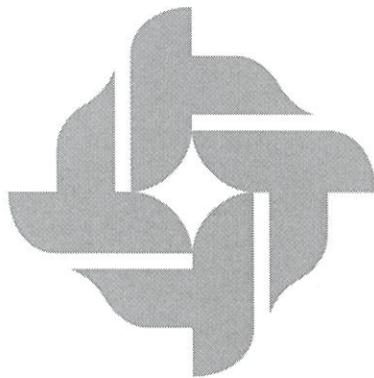
关于

衡南县第一中学云集新校区建设项目

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

衡南县第一中学云集新校区建设项目之

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，作为衡南县第一中学云集新校区建设项目项目专项债券（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
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	7
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	9
（四） 申请项目收益与融资平衡	10
（五） 申请项目对应资产的独立性	11
四、 中介机构及相关文件	11
（一） 《专项评价报告》及会计师事务所	11
（二） 《法律意见书》及律师事务所	12
（三） 信息披露完备性	12

五、	法律风险	13
(一)	建设工程审批风险	13
(二)	工程建设风险	13
(三)	流动性风险	13
(四)	项目收益与预期存在差异风险	14
(五)	风险防范措施	14
六、	还款保障	15
七、	结论性意见	16

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	衡南县财政局、衡南县教育局于2025年9月报送的《衡南县第一中学云集新校区建设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2025年9月19日出具的《衡南县第一中学云集新校区建设项目预期收益与融资平衡专项评价报告》（利安达专字【2025】京A0873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）
衡南县第一中学云集新校区建设项目	2,300.00	2.44%	每半年支付利息，到期偿还本金。	30

根据《平衡方案》和《专项评价报告》，衡南县第一中学云集新校区建设项目总投资为 49,000.00 万元。其中，项目资本金为 19,000.00 万元，占比 38.78%，专项债融资 30,000.00 万元，占比 61.22%。

衡南县第一中学云集新校区建设项目拟申请发行政府专项债券资金

30,000.00 万元，本次申请发行专项债券 2,300.00 万元，未来拟继续申请发行 27,700.00 万元。根据 2025 年 8 月 30 年期国债收益率算术平均值上浮 20% 进行预测，预测利率为 2.44%，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。

综上所述，本所律师认为：衡南县第一中学云集新校区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》，衡南县第一中学云集新校区建设项目实施机构为：衡南县教育局。

根据衡南县人民政府官方网站（网址：<http://www.hengnan.gov.cn/jyj/zwgk/gzjg/dwzn/20250103/i3551317.html>，访问日期：2025 年 9 月 19 日），衡南县教育局是衡南县政府工作部门，其主要职责为：

贯彻落实国家教育工作的方针、政策和法律、法规、规章，结合本县实际拟定具体实施办法和管理制度，并监督实施；研究提出全县教育改革与发展战略和教育事业发展规划、年度计划及教育发展的重点、结构、速度和步骤，指导并协调实施；负责全县的基础教育、职业技术教育、成人教育、幼儿教育、特殊教育、民办教育的管理工作。按有关规定承办各类学校的设置、调整、更名、撤销的审

核、报批工作；统筹和指导全县少数民族教育工作，协调对少数民族地区和贫困地区的教育援助；负责推进义务教育均衡发展 and 促进教育公平，负责义务教育的宏观指导与协调，指导普通高中教育、幼儿教育和特殊教育。全面实施素质教育；统筹管理本部门教育经费。会同有关部门拟订教育经费预算、经费筹措、教育拨款、教育基建投资的政策并组织实施，完善教育经费管理制度。检查监督全县教育经费的投入和使用情况。负责管理县本级的教育经费及国外政府和组织以及香港、澳门特别行政区和台湾地区对本县的教育援助和教育贷款。监管教育系统国有资产。指导、管理全县资助经济困难学生工作；主管全县的教师工作。组织指导中小学教师的资格认定、注册、招聘录用、职务评聘、培养培训、调配交流、档案管理和考核奖惩等工作。制定全县师资建设发展规划、教职工管理制度和培训计划并组织实施；规划并指导全县各级各类学校的思想政治工作、德育工作、体育卫生与艺术教育及国防教育等工作；统筹管理全县各级各类学校的招生考试工作和高等教育的自学考试工作；拟订高等学校、中等专业学校毕业生就业政策并组织实施；负责全县勤工俭学、教育技术装备和图书；建设工作负责全县教育基本信息的统计、分析和发布；组织、指导全县教育行政执法工作和系统内部审计等工作；统筹全县教育信息化建设与应用工作；组织、指导全县教育督导工作；统筹管理全县语言文字工作。拟定全县语言文字规划并组织实施。指导推广普通话和规范字及普通话师资培训工作；负责本行业、领域的应急管理工作，对本行业、领域的安全生产工作实施监督管理；负责全县教育工会工作；完成县委、县政府交办的其他任务。

衡南县教育局具体信息如下：

统一社会信用代码	114304220062743015
地址	衡南县云集镇雅园路123号
登记状态	正常
所属地区	湖南省衡阳市衡南县

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《关于衡南县第一中学云集新校区建设项目可行性研究报告的批复》（清发改审〔2024〕112号），衡南县第一中学云集新校区建设项目建设单位为：衡南县教育局。

信息与实施机构一致。

本所律师认为，建设单位系依法设立的政府工作部门，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：衡南县云集街道。

项目建设规模及内容：项目总占地面积180亩（具体以规划红线图为准），总建筑面积100000平方米，其中主要建设教学楼13000平方米，食堂6000平方

米，学生生活用房 27216 平方米，综合楼 18349 平方米等，并配套给排水、消防等附属设施。

项目总投资：49,000.00 万元。

项目建设期：建设工期为 2025 年 5 月至 2027 年 5 月。

（二） 申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目建成后将增加政府财政收入，直接为地方经济发展作出贡献。项目建设完成后，将扩大学校办学规模，提高办学水平，可以为地方产业提供源源不断的人才支持，同时可以促进产教融合，推动企业与学校之间的合作，有效满足产业发展对技术技能人才的实际需求，吸引更多的投资者到衡阳来投资兴业，繁荣地方经济。对于区域进一步招商引资无形之中产生了一种磁力，区域内资金流、人流、物流、技术交流将会更加活跃，增强了区域的活力和张力。

本项目建成后一是提供就业岗位，维护社会和谐稳定。项目建设和运营产生直接收入效应，项目基础设施投资运营时需雇佣本地大量的劳动力，这一收入效应在项目投资建设周期和运营周期中通过劳动力成本体现出来。项目的建设大大增大了该区域招商引资的吸引力，通过外商在本地进行投资办厂，为当地居民提供就业岗位而获得收入，该部分投资的直接收入效应也可分为两部分，其一是固定资产投资（不包括设备投资）增加时带来的收入效应，其二是企业投产经营时带来的通过工人工资形式取得的收入。因此，本项目对所在地居民收入的影响是积极的。二是项目的建设对于促进区域教育均衡发展具有积极的推动作用。学校的建设将带动当地教育的发展，提高教育在整个教育体系中的地位和影响力。同

时，学校的建设也将促进当地教育资源的优化配置，提高教育资源的利用效率，以衡南一中为龙头，带动县城义务教育水平的高质量发展，推动区域教育事业的可持续发展。随着人民群众对教育的需求不断提高，优质教育资源成为人民群众关注的焦点。

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）2024年9月20日，衡南县发展和改革局出具的《关于衡南县第一中学云集新校区建设项目可行性研究报告的批复》（清发改审〔2024〕112号）：同意实施衡南县第一中学云集新校区建设项目，项目建设地点位于衡南县云集街道。主要建设内容及规模：该项目总占地面积180亩（具体以规划红线图为准），总建筑面积100000平方米，其中主要建设教学楼13000平方米，食堂6000平方米，学生生活用房27216平方米，综合楼18349平方米等，并配套给排水、消防等附属设施；项目投资估算及资金来源：本项目估算总投资为49000万元，资金来源为：申请国债、上级补助资金及县级预算资金；根据《湖南省人民政府办公厅关于加快推进非经营性政府投资项目代建制的意见》（湘政办发〔2014〕14号）有关规定，该项目必须实行代建制。

（2）2024年10月8日，衡南县教育局出具的《关于衡南县第一中学云集

新校区建设项目初步设计的批复》（清住建初设字〔2024〕008号）：衡南县第一中学云集新校区建设项目初步设计基本上达到了住建部规定的编制深度，文本编制规范，总平面布局符合规划要求；项目施工图阶段需按《衡南县第一中学云集新校区建设项目初步设计评审意见》进一步完善，并满足规划、消防、人防、环保、水利、地震等部门的相关要求。

2.项目取得的其他批复或证件

2024年11月12日，衡南县发展和改革局出具的《关于衡南县第一中学云集新校区建设项目概算总投资的批复》（清发改审〔2024〕14号）：核定衡南县第一中学云集新校区建设项目(项目代码:2409-430422-04-01-134006)概算总投资为48310万元，其中:工程费用36036.16万元，工程建设其他费用9624.22万元，预备费2649.62万元。

3.项目实施进度

根据建设单位于2025年9月19日出具的《说明函》，本项目目前尚未开工。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：“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。

（五） 申请项目对应资产的独立性

本项目无其他融资渠道。

建设单位已于 2025 年 9 月 19 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

2025年9月19日，利安达会计师事务所出具了《专项评价报告》（利安达专字【2025】京A0873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2025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2025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节能批复等文件。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

本次发行项目主要收益来源于学费收入、住宿收入、食堂出租收入。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。

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。

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及建设单位均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，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，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衡南县第一中学云集新校区建设项目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

2025 年 9 月 22 日

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 (京)司律证字4302
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2025 年 04 月 22 日



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	二〇二四年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市西城区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5月

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 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	二〇二四年度
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	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

湖南金州（永州）律师事务所

耒阳市智慧交通建设项目（一期）

法律意见书

湖南金州（永州）律师事务所



目 录

第一部分 法律意见书引言	1
一、出具法律意见书的依据	1
二、律师声明的事项	1
三、释义	3
第二部分 法律意见书正文	4
一、债券概况	4
二、本期债券的实质条件	4
(一) 债券发行人	4
(二) 债券额度	4
(三) 债券期限	5
(四) 还款计划及偿债资金来源	5
(五) 投资项目的审批	5
(六) 项目资产的独立性及抵质押情况	6
三、本期债券对应的投资项目	6
(一) 项目名称	6
(二) 建设内容	6
(三) 项目现状	6
(四) 实施主体	7
(五) 投资估算	7
(六) 项目收益	7
(七) 资金筹措	7
(八) 项目批复	7
(九) 项目性质	8
四、项目收入与融资自求平衡	8
五、项目的风险控制	9
六、中介机构	10
(一) 北京胜诚会计师事务所(普通合伙)	10
(二) 湖南金州（永州）律师事务所	10
七、结论性意见	11

第一部分 法律意见书引言

一、出具法律意见书的依据

湖南金州（永州）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任耒阳市智慧交通建设项目（一期）专项债券发行的法律顾问，对本期专项债券发行出具法律意见书。

本所根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》、《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》等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

二、律师声明的事项

（一）本所律师已依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。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，对发行人的行为以及本期债券的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

（四）对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（五）本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

（六）本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。



三、释义

除非另有说明，本法律意见书中相关词语具有以下特定含义：

《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018年修订）
《国发〔2014〕43号》	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》	指	《关于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》	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》	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155号）
《财预〔2017〕89号》	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）
《财库〔2020〕36号》	指	《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）
本所/律所	指	湖南金州（永州）律师事务所
会计师事务所	指	北京胜诚会计师事务所(普通合伙)
《财务评估报告》	指	会计所出具的《耒阳市智慧交通建设项目（一期）收益与融资自求平衡财务评估报告》
《法律意见书》	指	湖南金州（永州）律师事务所出具的《关于耒阳市智慧交通建设项目（一期）法律意见书》

第二部分 法律意见书正文

一、债券概况

湖南省耒阳市人民政府 2025 年拟申报专项债券 11000.00 万元人民币，用于耒阳市智慧交通建设项目（一期）。具体情况如下：

行政区域	项目名称	拟投资总额	2025 年发行额
东安县	耒阳市智慧交通建设项目（一期）	11726.98 万元	11000.00 万元

债券品种：记账式固定利率付息债券

债券期限：30 年

债券规模：11000.00 万元人民币

债券利率：固定利率

预测利率：2.44%

还本付息：每半年支付一次利息，到期一次性还本。

二、本期债券的实质条件

（一）债券发行人

本期债券的发行人是湖南省人民政府。湖南省人民政府统一发行后转贷给耒阳市人民政府，用于耒阳市智慧交通建设项目（一期）。

本所律师认为，本期债券发行人，符合《财预〔2016〕155 号》第 4 条及《国发〔2014〕43 号》第 2 条第 2 款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（二）债券额度

1. 根据湖南省财政厅下发的 2025 年专项债限额通知，本期耒阳市人民政府申报 11000.00 万元人民币专项债券，是湖南省财政厅在财政部下达的湖南省专项债限额范围内，根据衡阳市财政局上报的项目融资需求、专项债务风险、项目

期限、项目收益和融资平衡情况等因素，确定本年度专项债券额度分配方案后，在衡阳市专项债务限额范围内予以核定。

2.本期专项债券纳入了衡阳市专项债务限额管理，债券的收入、支出、还本、付息、发行费用等均纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为，本期拟发行的专项债券额度在湖南省财政厅核定的债务限额范围内，符合《财预〔2015〕225号》第1条、《财预〔2016〕155号》第11条、《国发〔2014〕43号》第3条、《财预〔2017〕89号》第2条第1款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

（三）债券期限

本期债券为30年期。

本所律师认为，本期债券的期限符合《财库〔2020〕36号》第3条第（一）款及其他法律、行政法规及行政规章的规定。

（四）还款计划及偿债资金来源

1.本期专项债券投资的项目，有稳定的项目收益，收益来源见法律意见书正文第三部分：本期债券对应的投资项目。

2.项目实施主体对项目的实施、债券资金使用及还本付息做了明确的安排，项目运营收入专门用于偿还到期债券本息。

3.经核查北京胜诚会计师事务所(普通合伙)的《财务评估报告》，通过对申报项目的测算，项目预期收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益及融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目，偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155号》第6条、《财预〔2017〕89号》第2条第2款及其他法律、行政法规、行政规章的规定。

（五）投资项目的审批

经核查项目实施主体提供的项目资料，本期专项债券投资的项目，取得了政府部门相应的审批手续。

本所律师认为，本期债券对应投资的项目，依法取得了相应的审批手续，符合法律、行政法规、行政规章的规定。

（六）项目资产的独立性及抵质押情况

经核查项目实施主体提供的资料，截至本法律意见书出具日，本期申报的项目土地未设抵押，项目各项收费权未设置质押，不存在权属纠纷。

本所律师认为，项目资产及权益无抵质押情况，不存在权属纠纷，该项目对对应资产的独立性能得到保障，对本期债券发行不构成影响。

三、本期债券对应的投资项目

（一）项目名称

耒阳市智慧交通建设项目（一期）

（二）建设内容

本项目建设内容主要包括：1.新建耒阳市智慧城市综合停车场，包括了智慧化建设（智能停车引导系统、智能出入口管理设备、智能充电设施（100个）、智能监控与安防设备、停车场管理平台（PMS）、停车诱导与导航系统（PGS）、智能缴费与预约系统、移动端应用（APP/小程序）、无感通行与支付）及基础设施建设（设置智能停车位1850个，其中事故、涉案车辆停车位350个，社会车辆停车位1500个）；2.对交通智能指挥中心进行智慧化改造，包括了建设交通综合监控与指挥系统及基础设施改造；3.搭建静态交通综合管理平台等附属设施；4.建设公安“平安耒阳、雪亮工程”视频监控系统：配套视频监控系统一套、电子摄像头5024处及配套后台系统。

（三）项目现状

截至本法律意见书出具之日，本项目已开工。

（四）实施主体

耒阳市智慧交通建设项目（一期）实施主体：耒阳市交通运输局，建设单位设置“耒阳市智慧交通建设项目（一期）领导小组”，主要负责项目建设的组织领导、规划、立项、协调相关部门办理项关手续。领导小组下设办公室，分管领导任办公室主任，负责项目建设的日常工作。

经本所律师核查，依法设立，有效存续，经授权为本项目的实施主体，不属于《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》里的“市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司”，符合法律、法规、规范性文件的规定。

（五）投资估算

本项目投资 14871 万元，其中：申请地方政府专项债券资金 11000.00 万元，单位自筹 3871.00 万元。

项目于 2025 年 8 月开始实施，2027 年 7 月完成建设。根据建设进度，资本金将逐步安排到位。

（六）项目收益

项目收益来源于为充电桩收入、停车位收入，为项目自身产生的收益。债券存续期内预计收入 35980.61 万元。

项目收益由项目单位收取，纳入政府性基金预算管理，全部用于偿还债券本息，合法合规。

（七）资金筹措

耒阳市智慧交通建设项目（一期）的资金来源主要为单位自筹和申请政府专项债券资金。本项目总投资 14871 万元，申请地方政府专项债券资金 11000.00 万元，本次拟申请发行 3200.00 万元。

利息依据相关政策要求及规定暂按预计利率 2.44% 执行，债券发行期限为 30 年。

（八）项目批复

截止本法律意见书出具日，项目取得的行政审批以及核准和备案情况如下：

- 1.《关于耒阳市智慧交通建设项目（一期）可行性研就报告的批复》（耒发改审〔2025〕32号）；
- 2.《关于耒阳市智慧交通建设项目（一期）初步设计的批复》（耒住建初审字第〔2025〕26号）；
- 3.《关于耒阳市智慧交通建设项目（一期）概算总投资的批复》（耒发改概审〔2025〕8号）。

本所律师认为，本项目合法合规，具备债券发行条件。

（九）项目性质

- 1.本项目未使用过抗疫特别国债资金。
- 2.本期募投项目工程内容为新型交通基础设施领域，不是法律法规禁止的楼堂馆所建设、“形象工程”、“政绩工程”等中央明令禁止的项目。
- 3.项目资金全部投入工程建设，募投资金不作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金。
- 4.项目支出不用于经常性支出，不用于日常维修支出、人员工资、社保、项目运营费用、缴纳税费、偿付债券利息等日常开支。
- 5.项目经营收费标准以覆盖投资成本为原则，不以盈利为目的。项目产生持续稳定的现金流，收益用于偿还债券本息。
- 6.截至本法律意见书出具日，项目对应资产及收益权无抵质押情况，不存在权属纠纷。
- 7.经北京胜诚会计师事务所(普通合伙)测算，债券存续期内收益覆盖债券本息倍数大于1倍。

综上，本所律师认为，本期债券募投项目是具有收益的公益项目，不属于负面清单项目。

四、项目收入与融资自求平衡

根据北京胜诚会计师事务所(普通合伙)出具的《财务评估报告》，通过对项目单位收益预测的各项假设进行分析，项目单位各项收入成本预测假设的计算是准确、合理的。参考项目单位提供的可行性研究报告及实施方案，项目单位考虑到的成本是完整的。在相关项目按期完成并可正常交付使用的前提下，在本次发行债券的存续期内，预期的收入来源，能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收入和融资自求平衡。

本所律师认为，本期债券投资的项目所产生的收益能基本覆盖债券融资本息，符合《财预〔2016〕155号》第12条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

五、项目的风险控制

本期债券的发行可能存在的风险，实施主体采取如下措施：

1.工程组织管理风险

该项目的实施包括了施工管理、工程进度安排、资金筹措及财务管理等诸多环节，涉及多个政府部门，施工单位及项目所在区域的居民及企业的协调和配合等多方面，如果项目实施单位的项目管理制度不健全或项目管理能力不足，将会对项目的建设进度、项目现金流入产生重大影响。

为控制此项风险，在项目实施过程中，项目实施主体应积极加强对工程建设项目的管理，加强各投资环节的管理，采取切实措施严格控制成本，按工程计划推进建设进度，避免出现费用超支、工程延期等风险，确保项目建设能够按质、按时投入交付，努力实现预期的经济效益和社会效益；项目实施主体严格执行预定工期计划，并对照实际进度，及时调整项目施工计划，确保项目进度。

2.影响项目现金流入、按时还本付息的风险

专项债券存续期间，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债券资本市场利率的波动，市场利率波动将会对该项目的财务成本产生一定的影响。

为控制此项风险，项目实施主体应合理安排债券发行金额和债券期限，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。加强资金的绩效管理，充分盘活资金，提高资金使用效益。或通过处置可变现资产等方法偿还债券。

3.其他导致不能还本付息的风险及应对措施

按照《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）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向市财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由市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。未按时足额向市财政缴纳专项债券还本付息资金的，市财政采取适当方式扣回。

六、中介机构

（一）北京胜诚会计师事务所(普通合伙)

经本所律师核查，北京胜诚会计师事务所(普通合伙)持有海淀区市场监督管理局核发的《营业执照》、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》，具有财务评估咨询相关业务的资格。

（二）湖南金州（永州）律师事务所

发行人聘请本所为债券发行出具法律意见书。本所现持有湖南省司法厅核发的证号为31430000MD0178711Q《律师事务所执业许可证》，本所资质合法并有效存续。经自查，本所及承办人员（刘汉红律师执业证编号14311201610123078、蒋平律师执业证编号14311202411807302）不存在被监管部门限制参与债券发行提供法律服务业务资格的情形。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具日，上述中介服务机构及出具报告的承办人员与发行人无关联关系，资质有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形，具备为债券发行提供中介服务的资格。

七、结论性意见

综上所述，本所律师对本期债券发行的相关事宜发表如下结论性意见：

（一）本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定；

（二）本期债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》规定的投向领域，债券资金未用于《地方政府专项债券投向领域禁止类项目清单（2024年版）》所列负面或禁止投向领域的建设内容，未用于湖南省政府所列负面清单；

（三）本项目资产、土地及权益未设置任何抵押、质押或其他担保责任；

（四）本期专项债券存续期内，项目收入合法、合规，具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155号文的相关规定，项目收益权归项目单位所有，项目单位可以用此收益偿还本项目涉及的专项债券本息，本项目预期收益可覆盖融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求；

（五）为本期债券提供专业服务并出具专业意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质；

（六）实施主体对本项目债券存续期间可能影响项目建设及项目收益实现的风险设置了充分的风险控制措施，相关风险基本可控。

综上，债券发行实质条件符合《财预〔2016〕155号》《财库〔2020〕36号》《地方政府专项债券投向领域（2024年版）》等法律、行政法规及政策文件的有关规定，未用于《地方政府专项债券投向领域禁止类项目清单（2024年版）》所列负面清单。

本法律意见书经本所盖章并由经办律师签字后生效，正本叁份，副本若干。

（此下无正文，下转签字盖章页）



（本页无正文，为湖南金州（永州）律师事务所出具的《耒阳市智慧交通建设项目（一期）法律意见书》签署页）

湖南金州（永州）律师事务所

主办律师：刘汉军

经办律师：蒋平

2025 年 9 月

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码: 31430000MD0178711Q

湖南金州（永州）

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:

湖南省司法厅

发证日期:

2023年 08月 17日



律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31430000MD0178711Q

湖南金州(永州)

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:

2023 年 08 月 17 日



执业机构
湖南益州（永州）
律师事务所

执业证类别
专职律师

执业证号
14311201610123078

法律职业资格
或律师资格证号
18200175070819

发证机关
发证日期
2022年 2月



持证人
刘汉红

性别
男

身份证号
432902197507288716

