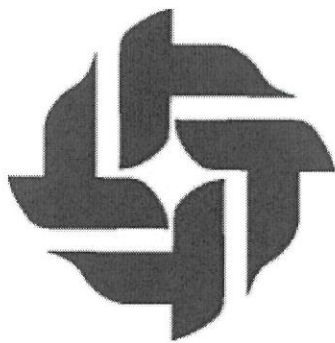


北京市炜衡律师事务所
关于
湖南省衡阳市 2020 年交通基础设施建设
专项债券
之

法律意见书



二〇二〇年五月



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 16 层
邮编：100080 电话：（86-10）62682992 传真：（86-10）62684288

北京市炜衡律师事务所

关于

湖南省衡阳市 2020 年交通基础设施建设专项债券之

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 2020 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，就本次债券发行事宜，出具本法律意见书。

根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国土地管理法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83 号）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）、《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）、《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》和贵单位及其他相关单位提供的其他相关文件、说明等，出具本法律意见书。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.....	5
一、 释义.....	5
二、 律师声明.....	6
第二部分 正文.....	9
I 祁东县城市综合停车场建设项目专项债券.....	9
法律意见.....	9
一、 本次拟发行债券之基本情况.....	9
（一） 发行人.....	9
（二） 本次拟发行债券具体信息.....	10
二、 本次拟发行债券项目参与主体情况.....	12
（一） 主管单位.....	12
（二） 建设单位.....	13
三、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况.....	14
（一） 申请项目概况.....	14
（二） 申请项目的公益性.....	14
（三） 项目审批情况.....	15
（四） 申请项目收益与融资平衡.....	17
（五） 申请项目对应资产的独立性.....	18
II 湖南省衡阳市蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）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
二、本次拟发行债券项目参与主体情况.....	23
(一) 主管单位.....	23
(二) 建设单位.....	25
三、本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况.....	26
(一) 申请项目概况.....	26
(二) 申请项目的公益性.....	26
(三) 项目审批情况.....	29
(四) 申请项目收益与融资平衡.....	30
(五) 申请项目对应资产的独立性.....	32
第三部分 总结.....	33
一、中介机构及相关文件.....	33
(一) 《专项评价报告》及会计师事务所.....	33
(二) 《法律意见书》及律师事务所.....	33
二、法律风险.....	34
三、结论性意见.....	36

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）
财库（2015）83号文	指	《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83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）
《平衡方案》	指	衡阳市财政局于2020年5月报送的《湖南省衡阳市2020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2020年5月20日出具的《湖南省衡阳市2020年交通基础设施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【2020】京A2046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、项目主管单位及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、项目主管单位和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、项目主管单位和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，对项目主管单位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

I 祁东县城市综合停车场建设项目专项债券

法律意见

一、本次拟发行债券之基本情况

(一) 发行人

根据财库〔2015〕83号文,“地方政府专项债券(以下简称专项债券)是指省、自治区、直辖市政府(含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府)为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券”;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”。根据上述法律规定,本次专项债券发行主体为湖南省人民政府,转贷

给衡阳市人民政府使用。

(二) 本次拟发行债券具体信息

根据《平衡方案》，本次拟发行专项债券资金总额为 2,200.00 万元。具体信息如下表所示：

单位：万元

债券名称	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）
2020 年湖南省交通基础设施建设专项债券（八期）-2020 年湖南省政府专项债券（三十期）	祁东县城 市综合停 车场建设 项目	2,200.00	3.60%	每半年 支付利 息，到 期一 次还 本	15

根据《平衡方案》，项目总投资 39,000.00 万元，其中，用于项目支出的资本金 20,000.00 万元，占比 51.28%。财政资金根据施工进度逐步到位。2020 年拟申请发行政府专项债券资金 19,000.00 万元，本次拟申请发行 2,200.00 万元。

经十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过，授权国务院在 2019 年以后年度，在当年新增地方政府债务限额（以下简称新增限额）的 60% 以内，提前下达下一年度新增限额（包括一般债务限额和专项债务限额）。授权期限为 2019 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日。2019 年 11 月 27 日，财政部公告称，为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快地方政府专项债券发行使用进度，带动有效投资支持补短板扩内需，根据第十三届全

全国人大常委会第七次会议审议决定授权，经国务院同意，财政部提前下达了 2020 年部分新增专项债务限额 1 万亿元，占 2019 年当年新增专项债务限额 2.15 万亿元的 47%，控制在依法授权范围之内。经国务院决定并报全国人民代表大会常务委员会备案，2020 年 2 月，财政部提前下达 2020 年新增地方政府债务限额 8,480 亿元，其中一般债务限额 5,580 亿元、专项债务限额 2,900 亿元。加上此前提前下达的专项债务 1 万亿元，共提前下达 2020 年新增地方政府专项债务限额 18,480 亿元，其中专项债务限额 12,900 亿元。

2020 年 1 月 17 日，湖南省第十三届人民代表大会第三次会议经过审查，同意省人民代表大会财政经济委员会的审查报告，决定批准省人民政府提出的《关于湖南省 2019 年预算执行情况与 2020 年预算草案的报告》，批准 2020 年省级预算。根据湖南省财政厅官方网站公示的《关于湖南省 2019 年预算执行情况与 2020 年预算草案的报告》，根据全国人大常委会授权，国务院提前下达湖南省 2020 年新增债务限额 735 亿元，其中，一般债务限额 257 亿元，专项债务限额 478 亿元。全国人大常委会要求，省级政府按照提前下达限额编制预算，经本级人民代表大会批准后执行。2020 年省级预算安排一般债务限额 173 亿元，专项债务限额 1.7 亿元，共 174.7 亿元；其余一般债务限额 84 亿元，专项债务限额 476.3 亿元，共 560.3 亿元下达市县。年中，中央

下达全年新增债务限额后，湖南省财政厅将制定总体安排方案，编制预算调整草案，按程序提请湖南省人大常委会审查。本期债券发行的额度 2,200.00 万元在专项债务限额的可发行额度内。

本所律师认为，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 号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

二、本次拟发行债券项目参与主体情况

根据《平衡方案》及立项批复文件，本次拟发行债券项目具体主管单位和建设单位信息如下：

（一） 主管单位

根据中共祁东县委办公室、祁东县人民政府办公室于 2019 年 4 月 30 日作出的《关于印发〈祁东县交通运输局职能配置、内设机构和人员编制规定〉的通知》（祁办[2019]37 号），《祁东县交通运输局职能配置、内设机构和人员编制规定》已报县委、县政府批准。祁东县交通运输局是县政府工作部门，为正科级。主要职责为负责全县交通站场建设的指导与监管，处置机动车辆乱停乱放等。祁东县交通运输局持有统一社会信用代码证书，统一社会信用代码：11430426MB0N93068M，机构性质：机关；机构地址：祁东县鼎山西路 292 号；负责责任：官东生；赋码机关：祁东县机构编制委员会办公室。

本所律师认为，祁东县交通运输局为依法设立并有效存续的政府机关，依职能享有对项目的管理的权限，系适格的主管单位单位。

（二） 建设单位

根据祁东县发展和改革局于 2019 年 9 月 18 日作出的《关于祁东县城市综合停车场建设项目可行性研究报告的批复》，祁东县交通旅游有限公司报送项目可行性研究报告。

根据国家企业信用信息公示系统查询所得，祁东县交通旅游有限公司于 2020 年 3 月 4 日变更企业名称为祁东县交通旅游集团有限公司，具体信息如下：

统一社会信用代码	91430426MA4QJLQG53
类型	有限责任公司（国有独资）
注册资本	15000 万人民币
出资人信息	祁东县国有资产管理中心（100%）
经营范围	客运、普通货运服务；旅游开发；物流服务；汽车检测服务；汽车租赁、汽车及配件销售及维修维护；房地产开发；建筑工程设计、施工、装修；建筑材料销售；公路养护；文化传媒服务；站、场建设及管理；通用机场建设。（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）
住所	湖南省衡阳市祁东县玉合街道永昌大道 298 号汇都酒店四楼
法定代表人	王盛华
成立日期	2019-06-13
经营期限	2019-06-13 到—
核准日期	2020-03-09
登记状态	存续（在营、开业、在册）
登记机关	祁东县市场监督管理局

经本所律师适当核查，截至本报告出具日，暂未发现该公司存在严重违法失信、经营异常或清算的情形。该公司已于 2020

年5月10日出具承诺函，承诺公司市场化转型已完成，不会增加政府隐性债务。

本所律师认为，祁东县交通旅游集团有限公司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，祁东县交通旅游集团有限公司依法有效存续，系适格的建设单位。

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：

项目名称	项目概况
祁东县城市综合停车场	<ul style="list-style-type: none">➤ 项目建设选址：祁东县洪桥街道白云居委会、永昌街道林星村、玉合街道曹西村➤ 项目建设规模及内容：总用地面积186亩，总建筑面积25360平方米。其中：东区白云停车场用地60.05亩，建筑面积8454平方米，拟设置机动车位1057个，非机动车位141个；南区银星停车场用地58亩，建筑面积8453平方米，拟设置机动车位1021个，非机动车位136个；西区曹西停车场用地67.95亩，建筑面积8453平方米，拟设置机动车位1196个，非机动车位160个。主要建设内容为大型综合收费停车场、综合管理大楼、生产辅助用房、生活辅助用房、自动计费管理平台、监控管理系统、智能专网、预装式充电站、智能充电终端机、遮雨棚、消防设施设备、标志标牌、道路及绿化等其他附属设施。➤ 项目估算总投资：项目总投资估算为39000万元。➤ 项目建设期：建设总工期为20个月。

（二） 申请项目的公益性

根据《平衡方案》，此项目建设是完善城市基础设施，适应新一轮城市发展规划的需要，是助推城市社会经济发展，更好地保障社会稳定的需要。项目的实施有利于提升信息服务水平，全

面提升交通管理水平，有利于缓解祁东县城交通拥堵，有利于整合现有业务资源，提升交通协调指挥和应急处置能力，有利于解决城市停车难的问题。为祁东县做大做强优势产业，服务民生、切实保障社会稳定起到积极的推动作用。

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〔2015〕83号文及《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

祁东县发展和改革委员会于2019年9月18日作出《关于祁东县城城市综合停车场建设项目可行性研究报告的批复》（祁发改审〔2019〕136号），对可行性研究报告给予批复。

2. 项目取得的其他批复或证件

祁东县自然资源局于2019年4月16日作出《关于祁东县城城市综合停车场建设项目用地的预审意见》（祁自然资预审字〔2019〕J07号），原则同意项目通过用地预审。项目拟选址于祁东县洪桥街道白云居委会、永昌街道林星村、玉合街道曹西村，用地总面积12.4430公顷，其中农用地10.3071公顷（耕地6.5139

公顷，林地 1.3310 公顷、园地 1.6490 公顷、水域及水利设施 0.8132 公顷），建设用地 2.1359 公顷。

祁东县自然资源局于 2019 年 9 月 2 日出具《建设项目选址意见书》（[祁规选字第]20190044 号），经审核，本建设项目符合国土空间规划或者相关专业规划要求，同意选址。建设项目名称：祁东县城综合停车场建设项目（银星点）；建设单位名称：祁东县交通旅游有限公司；建设项目选址位置：祁东县永昌街道林星村（高铁站旁）；拟用地面积：58 亩；拟建设规模：8453 平方米。

祁东县自然资源局于 2019 年 9 月 2 日出具《建设项目选址意见书》（[祁规选字第]20190045 号），经审核，本建设项目符合国土空间规划或者相关专业规划要求，同意选址。建设项目名称：祁东县城综合停车场建设项目（白云点）；建设单位名称：祁东县交通旅游有限公司；建设项目选址位置：祁东县洪桥街道白云居委会；拟用地面积：60.05 亩；拟建设规模：8454 平方米。

祁东县自然资源局于 2019 年 9 月 2 日出具《建设项目选址意见书》（[祁规选字第]20190046 号），经审核，本建设项目符合国土空间规划或者相关专业规划要求，同意选址。建设项目名称：祁东县城综合停车场建设项目（曹西点）；建设单位名称：祁东县交通旅游有限公司；建设项目选址位置：祁东县玉合街道曹西村；拟用地面积：67.95 亩；拟建设规模：8453 平方米。

祁东县环境保护局于 2019 年 8 月 28 日作出《关于祁东县城
市综合停车场建设项目环境影响报告表的批复》（祁环评
[2019]39 号），从环境角度分析，同意报告表中所列建设项
目性质、规模、地点、生态保护和污染防治措施进行项目建
设。

3. 项目实施进度

根据《平衡方案》，本项目预期 2020 年 6 月开工。截至本
法律意见书出具之日，本所律师已经取得建设单位及主管单位于
2020 年 5 月 10 日作出的如下承诺：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》：

本次项目总投资 39,000.00 万元，2020 年拟申请发行政府
专项债券资金 19,000.00 万元，本次拟申请发行 2,200.00 万元，
利率 3.60%，债券期限 15 年。本次项目预期收益来源于停车费
收入、车辆洗车收入、车辆维护保养收入和车辆充电收入。本次
项目可偿债收益为 65,707.63 万元，发行地方政府专项债券融资

应付本息为：29260.00 万元。按照项目可偿债收益的 100%、90%、80%分别测算项目的本息覆盖情况，详见下表：

单位：万元

敏感性分析	可偿债收益	应付融资本息	本息覆盖倍数
100%	65,707.63	29,260.00	2.25
90%	59,136.87	29,260.00	2.02
80%	52,566.10	29,260.00	1.80

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

项目主管单位和建设单位已于 2020 年 5 月 10 日出具《承诺函》，承诺“本项目没有社会资本参与，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之日，未发现有影响本申报项目对应资产的独立性的事由。

II 湖南省衡阳市蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）

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

根据财库〔2015〕83号文，“地方政府专项债券（以下简称专项债券）是指省、自治区、直辖市政府（含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府）为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券”；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”。根据上述法律规定，本次专项债券发行主体为湖南省人民政府。

（二） 本次拟发行债券具体信息

根据《平衡方案》，本次拟发行专项债券资金总额为5,000.00

万元。具体信息如下表所示：

单位：万元

债券名称	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）
2020 年湖南省交通基础设施建设专项债券（八期）-2020 年湖南省政府专项债券（三十期）	蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）	5,000.00	3.60%	每半年付息一次，到期一次偿本付息	15

根据《平衡方案》，蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）总投资为 67,700.00 万元。其中，项目资本金为 37,700.00 万元，占比 55.69%，来源为财政资金；专项债资金 30,000.00 万元，截至目前，本次拟申请发行 5,000.00 万元。

经十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过，授权国务院在 2019 年以后年度，在当年新增地方政府债务限额（以下简称新增限额）的 60%以内，提前下达下一年度新增限额（包括一般债务限额和专项债务限额）。授权期限为 2019 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日。2019 年 11 月 27 日，财政部公告称，为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加快地方政府专项债券发行使用进度，带动有效投资支持补短板扩内需，根据第十三届全国人大常委会第七次会议审议决定授权，经国务院同意，财政部

提前下达了 2020 年部分新增专项债务限额 1 万亿元，占 2019 年当年新增专项债务限额 2.15 万亿元的 47%，控制在依法授权范围之内。2020 年 1 月 17 日，湖南省第十三届人民代表大会第三次会议经过审查，同意省人民代表大会财政经济委员会的审查报告，决定批准省人民政府提出的《关于湖南省 2019 年预算执行情况与 2020 年预算草案的报告》，批准 2020 年省级预算。根据湖南省财政厅官方网站公示的《关于湖南省 2019 年预算执行情况与 2020 年预算草案的报告》，根据全国人大常委会授权，国务院提前下达湖南省 2020 年新增债务限额 735 亿元，其中，一般债务限额 257 亿元，专项债务限额 478 亿元。全国人大常委会要求，省级政府按照提前下达限额编制预算，经本级人民代表大会批准后执行。2020 年省级预算安排一般债务限额 173 亿元，专项债务限额 1.7 亿元，共 174.7 亿元；其余一般债务限额 84 亿元，专项债务限额 476.3 亿元，共 560.3 亿元下达市县。年中，中央下达全年新增债务限额后，湖南省财政厅将制定总体安排方案，编制预算调整草案，按程序提请湖南省人大常委会审查。经国务院决定并报全国人民代表大会常务委员会备案，2020 年 2 月，财政部提前下达 2020 年新增地方政府债务限额 8,480 亿元，其中一般债务限额 5,580 亿元、专项债务限额 2,900 亿元。加上此前提前下达的专项债务 1 万亿元，共提前下达 2020 年新增地

方政府专项债务限额 18,480 亿元，其中专项债务限额 12,900 亿元。

本次债券发行的额度 5,000.00 万元在专项债务限额的可发行额度内。

本所律师认为，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 号文及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

二、本次拟发行债券项目参与主体情况

根据《平衡方案》，本次拟发行债券项目具体主管单位和建设单位信息如下：

（一） 主管单位

根据《平衡方案》，蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）主管单位为：蒸湘区住房和城乡建设局。

根据中共蒸湘区委办公室、蒸湘区人民政府办公室关于印发《蒸湘区住房和城乡建设局、蒸湘区人民防空办公室职能配置、内设机构和人员编制规定》的通知（衡蒸办〔2019〕34 号），蒸湘区住房和城乡建设局是蒸湘区人民政府工作部门，为正科级，其主要职责为：1. 承担牵头推进新型城镇化战略的工作。拟订全区推进新型城镇化、城乡建设、住房保障、市政公用事业的发展战略、中长期规划及年度计划并指导实施。2. 承担保障城镇低收入家庭住房的责任。编制全区城镇保障性住房发展规划及年度计

划并监督实施。会同有关部门做好政府有关保障性住房资金安排和资金监管。指导城市棚户区改造工作，指导规范保障性住房的经营管理。3. 负责辖区内物业管理活动的监督管理工作，按照区政府规定，组织实施房屋征收与补偿有关工作，按照市政府规定权限进行房地产业行业管理。4. 按照市政府规定权限进行建筑业、勘察设计咨询业行业管理。按照市政府规定权限，监管全区房屋建筑和市政工程质量安全、建筑节能。负责对本区有关部门审批、核准、备案的工程建设项目中，各类房屋建筑及其附属设施的建造和与其配套的线路、管道、设备的安装项目和市政工程项目招标投标活动的监督执法。5. 制定城市建设措施、计划并监督实施，指导城市市政公用事业和公用设施建设、运营安全和应急管理，会同区文化旅游体育局负责本区历史文化名镇、名村的保护和监督管理工作。会同有关部门做好城市建设资金争取、安排和资金监督；会同有关部门研究地方政府融资平台政策法规规定并提出本区实施意见；拟订全区政府融资建设项目资金管理各项制度，并组织实施。6. 承担指导镇村建设的责任。指导农村住房建设及农村危房改造，指导镇村人居环境的改善工作，统筹推进镇域污水处理设施建设工作。

本所律师认为，本项目主管单位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，系适格的主管单位。

（二）建设单位

根据《关于审批蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）的批复》（衡蒸发改[2020]11号），蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）建设单位为：衡阳市蒸湘区城市建设投资管理有限公司。

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	91430400765617459U
类型	有限责任公司（国有独资）
注册资本	20000 万元人民币
住所	衡阳市蒸湘区船山大道（蒸湘区人民政府东附楼 311 室）
法定代表人	屈赛兰
股东及出资比例	衡阳市蒸湘区人民政府出资比例 100%
成立日期	2004-08-19
经营期限	2004-08-19 至无固定期限
核准日期	2019-07-22
登记状态	存续
登记机关	衡阳市市场监督管理局
经营范围	城市建设投资管理；房地产开发经营，房地产中介服务，自有房地产经营活动，其他房地产业；物业管理；建筑工程机械与设备租赁；单位后勤管理服务；其他仓储业（不含危险化学品）；市政设施管理；城乡市容管理；绿化管理；公园管理；游览景区管理；建筑物清洁服务；日用家电、计算机、软件及辅助设备、通信设备、其他电子产品的销售。（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 2020 年 5 月 15 日出具《承诺函》，承诺公司市场化转型已完成，不会增加政府隐性债务。

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：

项目名称	项目概况
蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 项目概况：本项目可行性研究报告批复总投资为 67,700.00 万元，建设地点：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），项目建设期 24 个月，预计于 2020 年 6 月开工。 ➤ 建设内容：新征用地 19,266.60 平方米（合计 28.90 亩），新建地上及地下停车场、商品车库、汽车展厅、修理房、洗车库及供水、供电等配套设施。商品车库、汽车展厅、修理房、洗车库及配电房、门卫室、垃圾站等主体及辅助设施总建筑面积 77,066.40 平方米，地下停车场面积 38,533.20 平方米，露天停车场面积 4,816.65 平方米。项目建成后，可实现停车位 3,500 个（其中，地下停车位 2,064 个，露天停车位 172 个，商品车库停车位 1,264 个）的规模，同时，具有汽车展览能力及配套的汽车修理和洗车服务能力。 ➤ 实施机构：蒸湘区住房和城乡建设局。

（二） 申请项目的公益性

根据《平衡方案》，本项目建成后的社会影响主要表现在：

本项目至少可以为区域经济发展带来以下“经济效应”。

1. 税收贡献效应。包括企业税收贡献和企业工作人员个人所得税贡献，还有新增的产业链企业的税收贡献。

2. 产业乘数效应。项目建成后推广新能源汽车产业，带动相关配套服务体系建设和社会资源投入。

3. 消费带动效应。买项目产品人的间接消费，如新能源电动车。

4. 就业乘数效应。停车场建成营业后，拉动就业创业工作的新动力，减缓解政府的就业压力，提高人民群众生活水平。

5. 社会资本效应。通过项目建设，将极大的改善项目周边的环境面貌，提高当地的知名度、美誉度，改善投资环境，完善城市基础设施和人居环境，推进多元文化融合与互动，进一步加快城市化进程。

因此，该项目具有良好的经济效益。

本项目社会效益分析：

(1) 项目的实施有利于解决城市停车难的问题。近年来，随着衡阳市城市经济的快速增长，汽车进家庭的步伐加快，城市机动车发展迅猛，目前衡阳市蒸湘区机动车保有量已达到 5 万余辆。相比之下，城市停车设施建设明显滞后，使停车供求矛盾日益尖锐，停车难的问题日益凸显。停车难，已经成为衡阳市交通发展、汽车消费的瓶颈之一。本项目建成后可以有效的解决城市停车难这一问题。

(2) 项目的实施可以为社会提供更多就业机会。本项目建成后 将为社会就业提供更多的机会，发挥更大的经济和社会效益。

同时也可以帮助无业的贫困人员，给予他们通过自己劳动改善生活现状的机会，促进社会的和谐发展。

(3) 项目的实施可以完善衡阳市蒸湘区的城市基础设施建设。随着蒸湘区的快速发展，城市基础配套设施的建设也要同步推进，杜绝配套设施不完善而给城市发展带来的制约问题，保证蒸湘区持续健康的发展。本项目是蒸湘区基础设施建设的组成部分，建成后将对完善蒸湘区的基础设施建设起到积极的作用。

(4) 项目的实施有助于提高蒸湘区杨柳汽车销售街区二期区域竞争力。本项目的建设将有助于改善杨柳汽车销售街区交通和停车的环境，缓解区域内的停车位不足的问题，从而大大提高了杨柳汽车销售街区的环境档次，改善了蒸湘区的停车和交通的状况，缓解汽贸城停车位不足的问题，大大提高杨柳汽车销售街区服务水平和服务质量，对于提升蒸湘区杨柳汽车销售街区二期知名度和美誉度以及提高衡阳市区域竞争力和影响力影响深远。

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〔2015〕83号文及《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

项目名称	立项批文
蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 2020年3月16日，蒸湘区发展和改革局出具《关于审批蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）的批复》（衡蒸发改[2020]11号）。经研究，对该项目有关事项进行批复。 ➤ 项目名称：蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）。 ➤ 项目建设单位：蒸湘区城市建设投资管理有限公司。 ➤ 项目建设地址：蒸湘区杨柳汽车销售街区二期。 ➤ 项目建设规模和内容：占地面积28.9亩，总建筑面积115599.6平方米，建设4500个车位。配套建设地下停车场、商品车库、汽车展厅、洗车库、门卫室、消防工程、配电房、充电桩、垃圾站、绿化工程。 ➤ 投资总金额及来源：项目总投资估算67700万元，资金来源为政府专项债券资金和自筹资金。 ➤ 建设工期：24个月。

2. 项目取得的其他批复或证件

项目名称	会议纪要、其他批复或证件
蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 2020年1月3日，《蒸湘区城市建设投资管理有限公司改革工作办公会议纪要》（衡蒸委纪要[2020]1号）。会议决定，原则同意启动智能停车场建设项目。
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 2020年3月10日，衡阳市自然资源和规划局蒸湘分局出具《关于蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）建设项目用地的规划意见》。项目符合公共管理与公共服务用地控制指标规定，但仍有节约集约用地潜力。项目可行性研究报告获批后，必须按照《土地管理法》等有关规定办理建设用地手续。该文件有效期至2022年3月10日。
	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 2020年3月13日，衡阳市自然资源和规划局《规划条件通知书》（衡资源规划函（条）[2020]11号）对项目建设用地提出了规划条件。地块位置：建设用地位于王家垅路以南，长丰南路以东，规划道路以西。建设用地面积：约1.93公顷。用地性质：商业用地。建设项目性质：智能停车场。总体布局：合理布置各功能分区，组织顺畅的交通。本工程涉及环保、卫生防疫、地震、园林、文化、保密、通信、水利等问题时，应满符合相关部门的要求。该建设用地规划条件确定后一年内国有土地使用权未出让的，规划条件自行失效。

	<p>➤ 2020年3月17日,衡阳市蒸湘区城市建设投资管理有限公司屈赛兰填报《建设项目环境影响登记表》。备案回执:该项目环境影响登记表已完成备案。备案号:202043040800000013。</p>
	<p>➤ 2020年3月17日,蒸湘区人民政府向蒸湘区城建投公司出具《衡阳市蒸湘区人民政府关于明确蒸湘区智能化管理停车场项目(一期)业主单位的批复》(衡蒸政复[2020]2号)。经区政府研究同意,由衡阳市蒸湘区城市建设投资管理有限公司为该项目业主单位,负责办理该项目相关手续,并启动项目建设。</p>

3. 项目实施进度

根据衡阳市蒸湘区城市建设投资管理有限公司于2020年5月15日出具的《蒸湘区智能化管理停车场项目(一期)实施进度的情况说明》。本项目已办理可研立项、环评、规划条件通知书等文件批复,尚未取得建设用地规划许可证、建设工程规划许可证、建设工程施工许可证等文件。该项目建设工期24个月,于2020年6月开工,预计2022年5月完工。项目已到位资金2000万元,后续资金到位按工程进度进行拨付。

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》：

项目总投资为 67,700.00 万元，项目资本金为 37,700.00 万元，专项债资金为 30,000.00 万元，本次申请发行政府专项债券金额 5,000.00 万元。拟定债券票面利率 3.60%，期限 15 年。本项目偿债资金来源主要是停车收入、商品车库收入、充电桩收入、汽车展厅收入、汽车修理费收入、洗车收入等，可偿债收益为 115,132.27 万元，应付专项债券本息共计 46,200.00 万元，相关收益对融资本息的覆盖倍数为 2.49。

按照项目可偿债收益的 90%、80%分别测算项目的本息覆盖情况，详见下表：

单位：万元

敏感性分析	可偿债收益	应付融资本息	本息覆盖倍数
100%	115,132.27	46,200.00	2.49
90%	103,619.04	46,200.00	2.24
80%	92,105.82	46,200.00	1.99

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

建设单位及主管单位已于 2020 年 5 月 18 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，本申报项目对应资产的独立性能得到保障。

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

2020年5月20日，利安达会计师事务所出具了《专项评价报告》（利安达专字【2020】京A3046号）。

利安达会计师事务所是依法成立具有会计师事务所执业资格的合伙制会计师事务所，持有北京市朝阳区市场监督管理局核发的《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2019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2019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。

二、法律风险

（一）建设风险

本项目在建设工程中，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。

（二）资金风险

项目收益风险：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，经营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。

（三）经营风险

在项目经营管理过程中，由于外部环境变化或建设单位的行为疏忽，或者组织结构上的缺陷，可能影响项目收益，进而影响项目资金的平衡。

（四）建设工程审批风险

本次拟发行债券祁东县城市综合停车场建设项目尚未取得《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》、《建筑工程施工许可证》等文件；蒸湘区智能化管理停车场项目（一期）项目

尚未取得《建设用地规划许可证》、《建设工程规划许可证》、《建筑工程施工许可证》等文件。上述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可能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。

（五）风险防范措施

1. 建设风险防范措施

合理确定的项目建设的工期；选择优质的设计、总承包单位和监理单位；建立项目责任制，针对事故中各方应承担的责任划分清楚。建立严密的质量保证体系和质量责任制。购买相关的建设工程质量保险，转移风险。

2. 资金风险防范措施

建设单位应采取一切措施，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。对于项目建设，应当精心组织、加强管理。

3. 经营风险防范措施

在项目的经营管理过程中，建设单位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。

（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。

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。

三、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. 上述项目的主管单位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，系适格的主管单位。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，具备城市建设投资管理或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。

2. 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》、财库〔2015〕83号文、财预〔2017〕89号文有关发行政府专项债券的要求。

3. 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。

4. 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。

5. 上述项目对应资产的独立性能够得到保障。

6. 为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所及评级机构均具备从业资格。

7. 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。

8. 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。

（本页无正文，为《北京市炜衡律师事务所关于湖南省衡阳市2020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）：

A handwritten signature in black ink, appearing to be '张小炜' (Zhang Xiaohui), written over a horizontal line.

律师姓名 张小炜

经办律师（签字）：

A handwritten signature in black ink, appearing to be '李君' (Li Jun), written over a horizontal line.

律师姓名 李君

2020年5月20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

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇一九年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2019年6月-2020年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

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

仅供 再 复 印 无 效 使用

律师年度考核备案

考核年度	二〇一八年度
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	2018年6月-2019年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
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	2019年6月-2020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 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 2019年04月10日



持证人 张小炜

性 别 男

身份证号 110221197107058318

再 复 印 无 效
专项法律意见书

律师年度考核备案

考核年度	二〇一八年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市海港区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2018年6月-2019年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
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	2019年6月-2020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 94 司律证字第 887 号
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2017 年 05 月 15 日



李君 11101200310698546



性 别 男

身份证号 342123197112215172

仅供再 复 印 无 效 使用