

安徽天贵律师事务所  
关于铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园  
及配套基础设施建设（一期）工程专项债券之法律意见书



---

地址：安徽池州长江路君悦广场 19-20 层

电话：（0566）2039948

## 目 录

释 义.....	2
正 文.....	5
一、主体资格.....	5
（一）项目实施主体资格.....	5
二、项目情况.....	5
（一）项目概况.....	5
（二）项目批复.....	6
三、投资项目融资与收益情况.....	7
（一）项目资金筹措情况.....	7
（二）项目收益和融资平衡情况.....	7
四、中介机构及相关文件.....	8
（一）会计师事务所.....	8
（二）律师事务所.....	8
五、项目风险及控制措施.....	8
（一）风险评估情况.....	8
（二）风险控制措施.....	10
六、结论意见.....	12



## 释 义

在本法律意见书中，除文义另有所指，下列简称具有如下含义：

简 称		全 称
项目实施主体	指	安徽铜陵郊区经济开发区管理委员会
本项目	指	铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程
本次申请专项债券	指	铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程专项债券
《实施方案》	指	《铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程实施方案》
《财务评价报告》	指	《铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程专项债券收益与融资自求平衡财务评价报告》
华诚会计师事务所	指	铜陵华诚会计师事务所
本所、本所律师	指	安徽天贵律师事务所及本次发行经办律师
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》
财库[2020]43 号文	指	《地方政府债券发行管理办法》
国发[2019]26 号文	指	《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》
财预[2016]155 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
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[2018]161 号文	指	《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》
元、万元	指	人民币元、人民币万元



**安徽天贵律师事务所**  
**关于铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园**  
**及配套基础设施建设（一期）工程**  
**专项债券之法律意见书**

（2025）天贵法意字 156 号

**致：安徽铜陵郊区经济开发区管理委员会**

本所接受贵方委托，指派陈琪、郭梦川律师作为铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程专项债券（以下简称“本次申请专项债券”）事宜的专项法律顾问出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师根据有关法律、行政法规、规范性文件的规定，本着审慎性及重要性原则对本次申请专项债券的文件资料和事实进行了核查和验证。

本所律师对本法律意见书的出具特作如下声明：

（一）本所律师依据国发[2014]43 号文、财库[2020]43 号、国发[2019]26 号文、财预[2016]155 号文、财预[2017]89 号文、财预〔2018〕161 号文等有关法律、法规及有关政策文件，根据本法律意见书出具日之前存在的事实，并根据律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

（二）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、法规和规则指引发表法律意见，并充分考虑政府有关主管部门出具的有关批复、确认；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，进行了充分的核查验证，保证本法律意见所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

（三）本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、项目单位及中介服



---

务机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。对于出具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，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位出具的证明文件作判断。本所律师同意将本法律意见书作为本次申请专项债券的法律文件之一，随同其他材料一同报送，并愿意作为公开披露文件。

（四）本所及经办律师与发行人之间不存在除本次申请专项债券关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次申请专项债券出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

（五）本所律师仅就本次申请专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对本次申请专项债券有关财务评价报告（包括但不限于偿债能力、流动性等）、实施方案等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及财务评价报告、实施方案等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

（六）本法律意见书仅供项目相关主体为本次申请专项债券之目的专项使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

---

## 正文

### 一、主体资格

#### （一）项目实施主体资格

##### 1、项目实施主体

根据《实施方案》，安徽铜陵郊区经济开发区管理委员会是本项目的实施主体。

根据实施主体向本所律师提供的资料及本所律师的核查，安徽铜陵郊区经济开发区管理委员会的基本情况如下：

名称	安徽铜陵郊区经济开发区管理委员会
统一社会信用代码	12340711MB1E36630N
住所	铜陵市铜都大道南段 8699 号
法定代表人	林俊
宗旨和业务范围	统一管理安徽铜陵郊区经济开发区的党务、行政、规划、建设、招商等事务
举办单位	铜陵市郊区政府
经费来源	财政补助
登记管理机关	铜陵市郊区事业单位登记管理局

本所律师认为，本项目实施主体为依法成立并有效存续的事业单位法人，具备项目实施主体的资质。

### 二、项目情况

#### （一）项目概况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

项目名称	铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程
项目区位	项目位于安徽省铜陵市郊区，铜港路以北，铜官大道东侧区域。
项目主要内容	<p>本项目建设主要包括标准化厂房、园区配套基础设施工程。具体如下：</p> <p>①标准化厂房工程：项目地块占地面积约 82.65 亩，总建筑面积 88,186.44 平方米，其中：三层框架结构厂房 88,160.44 平方米、值班室 26 平方米，同步建设内部道路、绿地、供水供电及雨污水管网等相关配套设施。</p> <p>②园区配套基础设施工程：（1）建设园区内部道路 4 条，其中：1 条主干道长 573 米，路幅宽度 25 米，3 条次干道总长 3110 米，路幅宽度 15 米，涉及路面工程、给排水工程、照明工程、交通工程（标志标线）以及配套工程等；（2）建设占地面积约 3000 平方米的园区内停车场；（3）建设园区内 110KV 变电站一座；（4）对园区周边的小水系进行整治并新建长度 1800 米的排洪沟。</p>
项目投资估算	项目建设总投资 30,325.12 万元，其中：工程建设费用 26,895.80 万元，其他工程费用 1,394.79 万元，预备费 1,591.53 万元，建设期利息及债券发行费用 443.00 万元。
项目建设计划	本项目建设期为 24 个月，自 2025 年 1 月-2026 年 12 月。本项目计划于 2025 年 5 月开工，预计 2026 年 12 月底竣工验收。

## （二）项目批复

根据项目实施主体提供的资料，经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程已取得的批复情况如下：

### 1. 项目立项批复

2023 年 8 月 10 日，铜陵市郊区发展和改革委员会出具《关于铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程项目建议书的批复》（郊发改[2023]125 号），原则同意本项目立。

### 2. 项目可行性研究报告的批复

2023 年 8 月 11 日，铜陵市郊区发展和改革委员会出具《关于审批铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程可行性研究报告的批复》（郊发改[2023]126 号），同意本项目可行性研究报告。

### 3. 用地预审意见

2023 年 8 月 16 日，铜陵市自然资源和规划局出具《关于铜陵市郊区经开区

---

横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程用地预审意见的复函》，原则同意本项目用地预审。

#### 4. 环保意见

2023 年 8 月 25 日，铜陵市郊区生态环境分局出具《关于铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程项目环保意见的复函》，原则同意开展项目环保相关前期工作。

#### 5、开工批复

2023 年 8 月 29 日，铜陵市郊区住房和城乡建设局出具《关于铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程开工的批复》，原则同意本项目开工建设。

本所律师认为，本项目取得的批复文件合法、有效，项目实施主体已依据法律、法规对本项目实施履行了申报义务，本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可。截至本法律意见书出具之日，本项目申请政府专项债券必要的批复文件已经齐备。

### 三、投资项目融资与收益情况

#### （一）项目资金筹措情况

本项目总投资 30,325.12 万元，资金来源为地方财政资金投入和本次债券融资。其中：地方财政资金投入 10,325.12 万元，占总投资的 34.05%；债券融资 20,000.00 万元，占总投资的 65.95%。

根据项目的分年度建设情况，计划专项债券融资 20,000 万元，其中：2025 年申请专项债券融资 8,000 万元、2026 年申请专项债券融资 12,000 万元，专项债券期限 15 年，年利率为 2.35%（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

#### （二）项目收益和融资平衡情况

根据铜陵华诚会计师事务所出具的《财务评价报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目的预期收益能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，本项目资本金由政府财政资金投入解决，占总投资 34.05%，符合国发国发[2019]26 号文关于项目资本金投入比例要求；本项目的预期收益能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预[2017]89 号文的相关规定。

---

## 四、中介机构及相关文件

### （一）会计师事务所

本次申请专项债券的《财务评价报告》由铜陵华诚会计师事务所出具。铜陵华诚会计师事务所现持有社会统一信用代码为 91340700713954752E 的《营业执照》及安徽省财政厅核发的证号为 34120078 的《执业证书》（批准设立文号为财会协字[1999]1210 号），系依法注册成立的会计师事务所。

### （二）律师事务所

本次申请专项债券的《法律意见书》由安徽天贵律师事务所出具。本所现持有安徽省司法厅核发的证号为 23417200010506339 的《律师事务所执业许可证》，系依法注册成立的律师事务所。

本所律师认为，上述中介机构均系依法注册成立的中介服务机构，具备相应的从业资质。

## 五、项目风险及控制措施

根据《实施方案》，本项目风险及控制措施如下：

### （一）风险评估情况

#### 1、影响项目施工进度或正常运营的风险

本项目能否如期建设投入运营，主要取决于项目的施工进度。施工进度主要受以下因素的影响：

##### （1）来源于地方政府的风险

风险识别：来源于地方政府的风险主要是政府方作为项目管理方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

##### （2）自然环境和施工条件的风险因素

风险识别：自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件；恶劣的施工现场条件等都会造成工期的拖延和财产的损失。

##### （3）来源于设计单位的风险因素

风险识别：由设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。设计质量

---

风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

#### （4）来源于施工方的风险因素

风险识别：施工现场的情况千变万化，若承包单位的施工方案不恰当、计划不周详、管理不完善、解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

#### （5）资金落实的风险因素

风险识别：资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为他用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

#### （6）工程事故

风险识别：工程事故是在工程施工中指能够对人造成伤亡或对物造成突发性损害的因素。常见工程危险因素有物体打击、起重伤害、坍塌、机械伤害、触电、车辆伤害等。

### 2、影响项目收益的风险

#### （1）财务风险

风险识别：由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

#### （2）市场风险

风险识别：在专项债券存续期内，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务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

#### （3）经营风险

风险识别：经营风险是指项目建成后运营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的经营收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

### 3、影响融资平衡结果的风险

---

### （1）投资测算不准确风险

风险识别：由于设计方案尚未最终确定，实际工程量可能存在调整，将对投资估算产生影响。

### （2）收益实现规模与预期存在差异的风险

风险识别：按照该项目可研的建设规模，项目运营的租金根据当前出租价格预测。但未来市场的变化及经济发展状况都可能影响实际收益情况与预测存在偏离。

### （3）收益专项用于偿债的操作风险

风险识别：若不能建立管控机制，可能造成收益资金被挪用风险。

### （4）利率波动风险

风险识别：利率风险是专项债券融资中的最重要的风险，指由于市场利率变动对专项债券融资成本影响的可能性。

## （二）风险控制措施

### 1、影响项目施工进度或正常运营的风险控制措施

#### （1）来源于政府方的风险

风险控制：地方政府尤其是项目实施主体，应做好项目前期立项手续，本项目前期立项手续已完备，不存在立项手续不完备风险，项目建设单位合法合规选择施工实施主体，择优选择设计单位，并聘请工程监理公司，代表政府加强对项目实施过程的监督管理，合理统筹项目资金，及时根据已完工程量拨付资金，隐蔽工程、关键部位专人现场参与验收，当施工单位提交竣工验收申请报告时，及时组织专业的团队组织竣工验收，确保项目尽早投入使用，进入运营期。

#### （2）自然环境和施工条件

风险控制：由自然环境和施工条件造成的风险最好的控制措施是通过购买保险等方式进行风险转移，风险转移是向保险公司投保，将项目部分风险损失转移给保险公司承担，本项目在建设期按照国家规定强制购买工程一切险；另针对地质条件政府及勘察设计单位应加强项目前期勘察论证。

#### （3）来源于设计单位的风险因素

风险控制：设计阶段，做好方案比选工作，选择最优设计方案，有效降低工程项目实施期间和运营期间的质量风险。在设计文件中，明确高风险施工项目质量风险控制的工程措施，并就施工阶段必要的预控措施和注意事项，提出防范质

---

量风险的指导性建议；将施工图审查工作纳入风险管理体系，保证其公正独立性，摆脱业主方、设计方和施工方的干扰，提高设计产品的质量；项目开工前，由建设单位组织设计、施工、监理单位进行设计交底，明确存在重大质量风险源的关键部位或工序，提出风险控制要求或工作建议，并对参建方的疑问进行解答、说明；工程实施中，及时处理新发现的不良地质条件等潜在风险因素或风险事件，必要时进行重新验算或变更设计。

#### （4）来源于施工方的风险因素

风险控制：在工程投标阶段对组织机构及管理模式进行详细的规划，结合目前流行的、先进的管理模式及组织机构，组织精干、高效、富有创造力及充满活力的专业化管理团队。项目任职的主要管理人员和施工人员要具有丰富的工程施工经验，并具有类似工程的管理和施工经验。

#### （5）资金落实情况

风险控制：针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率，增加资本金数量；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

#### （6）工程事故

风险控制：落实安全生产制度，实施责任管理，将安全管理贯穿于施工的全过程，重点是进行人的不安全行为与物的不安全状态的控制。

### 2、影响项目收益的风险控制措施

#### （1）财务风险

风险控制：使项目尽快产生收入，提高资产盈利能力，降低投资风险；加强对资金运行情况的监控，最大限度地提高资金使用效率；实施财务预决算制度。

#### （2）市场风险

风险控制：密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

#### （3）经营风险

风险控制：一方面加大招商引资力度，吸引更多的企业入驻；另一方面监督经营的安全生产管理，加强日常维护管理的监督和安全检查，及时发现和杜绝安全隐患。



---

### 3、影响融资平衡结果的风险控制措施

#### （1）投资测算不准确风险

风险控制：尽快落实设计方案，优化施工管理，精心组织实施，减少不合理的工程量。

#### （2）收益实现规模与预期存在差异的风险

风险控制：建立科学的管理体系，加强建设期间的组织和管理，保证工程质量，控制投资额度，科学合理的规划与布局，加大对外招商的宣传，确保达到预期收益。

#### （3）收益专项用于偿债的操作风险

风险控制：实行项目法人制，明确责任，建设单位严格按照《铜陵市政府性债务管理办法》的规定，由财政部门统一监督管理，对项目资金实行专户存储，专账核算，专款专用，严格按照项目建设范围和进度控制使用资金，在项目完工后及时对项目资金使用情况进行审计，确保用于偿债的收益资金的安全性。

#### （4）利率波动风险

风险控制：收集可能影响市场变动的因素和规律，对市场利率做出科学合理的预测，根据政府发债的类型、专项债券期限，采取分期融资、分期还本付息的方式，尽量降低项目的融资成本。

## 六、结论意见

本所律师认为：

（一）本次专项债券项目实施主体依法设立且有效存续，具备本项目的实施资格。

（二）本项目已完成了与项目工程进度相匹配的准备工作。

（三）本项目取得的批复文件合法、有效，本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和许可。

（四）本项目预期专项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财预〔2017〕89号文的相关规定。

（五）为本次申请专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师

---

事务所均具备相应的从业资质。

（六）本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险。

（七）本项目资金来源为专项债资金及财政资金，本项目建设过程中和建成后形成的所有资产属于政府投资形成的国有资产，项目资产产权清晰。

综上所述，本所律师认为，本项目符合财库[2020]43 号文、国发[2019]26 号文、财预[2016]155 号文、财预[2017]89 号文、财预[2018]161 号文等法律、法规和规范性文件的规定，本项目申报流程合法、合规，本项目具备申请专项债券的条件。（本页以下无正文）



（本页无正文，为《安徽天贵律师事务所关于铜陵市郊区经开区横港工业集聚区产业园及配套基础设施建设（一期）工程专项债券之法律意见书》之签署页）

本法律意见书于二〇二五年四月二十日签字盖章。

本法律意见书正本四份、无副本。



经办律师：陈 琪 陈琪

郭梦川 郭梦川

# 律师事务所执业许可证

证号： 23417200010506339

统一社会信用代码： 31340000486464867G

安徽天贵 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： 安徽省司法厅  
发证日期： 2009 年 12 月 17 日

# 律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

(副本)

31340000486464867G

统一社会信用代码：

安徽天贵

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：

2022 年 05 月 25 日

发证日期：

律师事务所登记事项（一）

名 称	安徽天贵律师事务所
住 所	安徽省池州市贵池区君悦广场19层
负 责 人	黄中梓
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	贵池区司法局
批准文号	贵编字（1999）031号
批准日期	2000年03月06日

律师事务所登记事项（二）

姚卓闻, 付文武, 黄中梓	
合 伙 人	



本证为持证人依法获准律师执业的有效证件。持证人执业应当出示本证，请司法机关和有关单位、个人予以协助。

中华人民共和国司法部



# 中华人民共和国 律师执业证

Lawyer's License  
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

执业机构 **安徽天贵律师事务所**

执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13417202010173585**

法律职业资格  
或律师资格证号 **A20143417020075**

发证机关 **安徽省司法厅**

发证日期 **2021年06月01日**



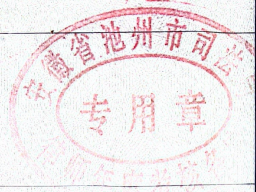
持证人 **郭梦川**

性别 **男**

身份证号 **342901198908305632**



律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2022.5-2023.4

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2023.5-2024.4

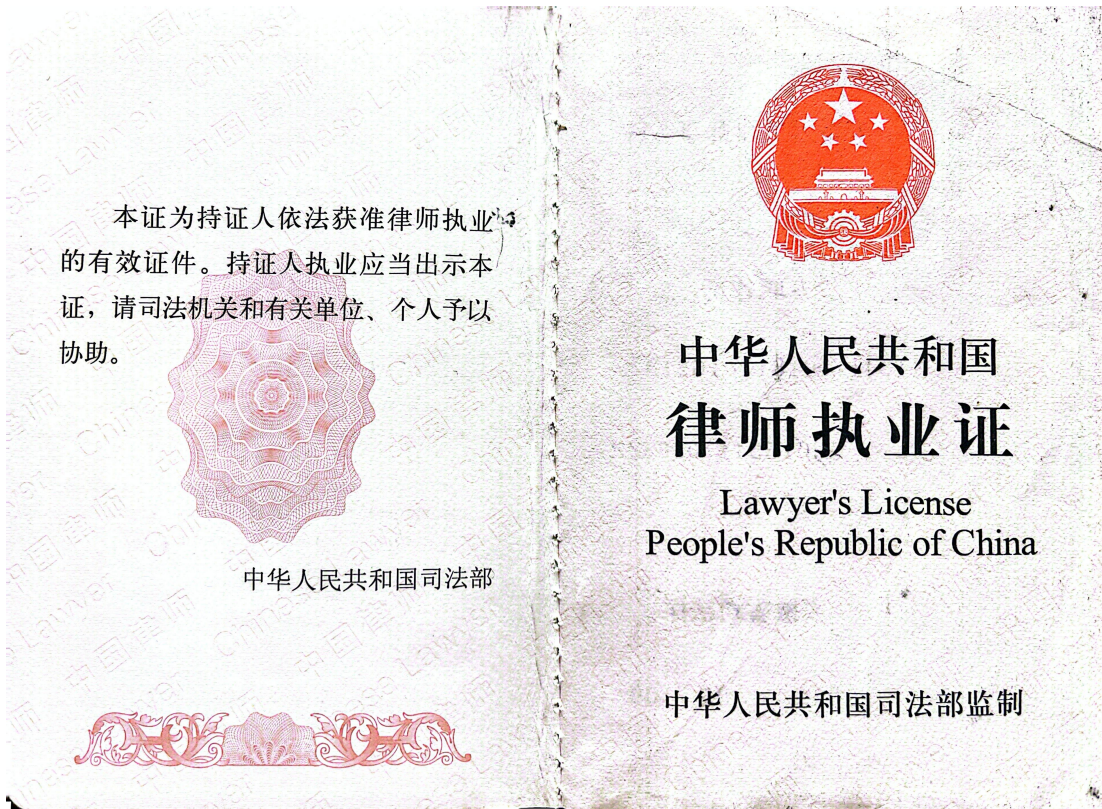
律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2024.5-2025.4

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	







律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2024.5-2025.4

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	