



安徽睿正律师事务所
ANHUI RUIZHENG LAW OFFICE

安徽睿正律师事务所
关于阜南县农林科技学校新校区建设项目专项债
券收益与融资自求平衡之
法律意见书

地址：安徽省合肥市政务区东流路999号

新城国际大厦D座41层

电话：0551—63527160 传真：0551—635271

安徽睿正律师事务所

关于阜南县农林科技学校新校区建设项目专项债券

收益与融资自求平衡之

法律意见书

(2025) 睿正债券字第 010 号

致：阜南县教育局

安徽睿正律师事务所(以下简称“本所”)作为阜南县农林科技学校新校区建设项目收益与融资自求平衡专项债券项目的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就阜南农林科技学校新校区建设项目使用专项债券资金事宜，出具本法律意见书。

本所律师依据本法律意见书出具日前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和有关规范性文件发表本法律意见。对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关单位出具的证明文件出具法律意见。在本法律意见书中，本所律师仅就与本次项目有关的法律问题发表意见，而不对有关会计等专业事项发表意见。本所律师在法律意见书中对有关中介机构出具的报告中某些数据或结论的引用，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

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，本法律意见书不存在虚假性记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见书仅供阜南县教育局就本次项目申请和发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为本次项目必备的法律文件，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。

正文

一、本期项目使用债券资金概况

- 1、项目名称：阜南县农林科技学校新校区建设项目。
- 2、申请事项：阜南县农林科技学校新校区建设项目使用专项债券资金事宜。
- 3、使用期限：15 年。
- 4、使用资金总额：阜南县农林科技学校新校区建设项目计划发行专项债券总额本项目计划申请非标专项债券 40000.00 万元，占项目总投资的 57.97%，发行期限 15 年，计划分 2 年发行，其中 2025 年拟发行 20000.00 万元，2026 年拟发行 20000.00 万元。本次计划 2025 年 3 月发行 10000.00 万元。
- 5、利率：发行利率暂按 3.20%测算，发行费用按照发行额的 1%计算，发债费用为 40.00 万元。
- 6、还本付息方式：本项目债券利息半年支付一次，本金到期后一次性偿还。

二、本期项目募集资金用途

本期项目募集资金将用于阜南县农林科技学校新校区建设项目。项目概述为：

（一）项目名称

阜南县农林科技学校新校区建设项目。

（二）建设地点

本项目建设地点位于：阜南县经开区淮河东路南侧、王化路东侧、洪河路北侧、吕蒙路西。

（三）项目性质

新建。

（四）建设内容及规模

本项目总占地面积为 185267.74 平方米（约 278 亩），总建筑面积为 133925.30 平方米，其中教学楼 51414.10 平方米，艺体中心 6945 平方米，实验楼 8649 平方米，食堂 12390.03 平方米，体育馆 3265.23 平方米，教师公

寓 8846.92 平方米，学生宿舍 29647.2 平方米，图书馆 7937.45 平方米，门卫 186.73 平方米，看台 619.94 平方米，垃圾房 96 平方米，配电房 685 平方米，地下建筑面积 3242.7 平方米。项目建成后能满足 6000 名在校生的学习、实训、生活需要。

（1）在校生规模

学校建成后，将形成全日制在校生 6000 人、短期培训班 17000 人次/年的规模。

（2）学科、专业

本次规划职业学校开设有园林技术、汽车运用与维修、社会文化艺术、电子商务、城市轨道交通运营管理、畜禽生产与疾病防治、机械加工技术、服装制作与生产管理、计算机应用、电子技术应用、金融事务、高星级饭店运营与管理、休闲体育服务与管理、文秘、会计电算化、汽车制造与检修、现代农艺技术、计算机网络技术等专业；学校立足阜阳，服务皖北，辐射江淮，面向全省，培养有专业技能的技术人才。

（3）教师队伍

根据教育部关于印发《中等职业学校设置标准》的通知教职成〔2010〕12 号，适度考虑预留发展，充分做好人才市场的空间储备，合理确定教师队伍的培养发展规划。

教师总数规划。依据学校教师队伍总体现状，以在校生折合总数为基数，按照生师 20：1 的比例确定学校教师发展的总体规划。专任教师总数达到 300 人。

教师学历和学位层次发展规划。结合学院发展现状，今后学校将采取培养和引进相结合的方法提高高学历教师的比例，使研究生教师在教师中的比例逐年增加。

（五）项目估算总投资和资金筹措

项目总投资 69000.00 万元，其中申请专项债券 40000.00 万元，占项目总投资的 57.97%，财政资金 29000.00 万元，占项目总投资的 42.03%。

本项目总投资 69000.00 万元，其中：工程费用 59475.68 万元，工程建设其他费用 3624.32 万元，基本预备费 4580.00 万元，债券发行手续费 40.00 万元，建设期利息 1280.00 万元。

（六）建设期与生产期

工程自 2021 年 7 月开始启动前期工作，已于 2023 年 11 月份开工，至 2026 年 8 月全部竣工，工程施工建设周期约需 34 个月。

三、发行相关主体及项目批复文件

（一）发行人

1、法律地位

根据项目《实施方案》，本次申请使用由安徽省人民政府代申请，即安徽省人民政府为发行人，符合财预〔2017〕89 号关于省级政府发行转贷市县使用之规定。

2、安徽省概况

安徽是中国重要的农产品生产、能源、原材料和加工制造业基地，汽车、机械、家电、化工、电子、农产品加工等行业在全国占有重要位置。全省南北长约 570 公里，东西宽约 450 公里。总面积 14.01 万平方公里，约占中国国土面积的 1.45%。

3、安徽省经济财政概况

2023 年，全年全省生产总值 47050.6 亿元，比上年增长 5.8%。其中，其中，第一产业增加值 3496.6 亿元，增长 3.9%；第二产业增加值 18871.8 亿元，增长 6.1%；第三产业[3]增加值 24682.2 亿元，增长 5.8%。工业增加值 14021.1 亿元，增长 6.2%。

2023 年全年一般公共预算收入[9]3939.0 亿元，比上年增长 9.7%，其中税收收入 2592.9 亿元，增长 15.4%。一般公共预算支出 8638.1 亿元，增长 3.1%。

2023 年全年全省居民人均可支配收入 34893 元，比上年增长 6.6%，扣除价格因素实际增长 6.3%。人均消费支出 23607 元，比上年增长 4.7%。恩格尔系数为 33.5%。按常住地分，城镇居民人均可支配收入 47446 元，增长 5.1%，扣除价格因素实际增长 5.0%；人均消费支出 27900 元，增长 4.0%。城镇居民恩格尔

系数为 32.8%，比上年下降 0.5 个百分点。农村居民人均可支配收入 21144 元，增长 8.0%，扣除价格因素实际增长 7.5%；人均消费支出 18905 元，增长 5.1%；农村居民恩格尔系数为 34.7%，比上年下降 0.6 个百分点。

4、发行人地方政府债券发行情况

截至 2024 年 1-6 月，全省累计发行四批共 40 只地方政府债券 1821.58 亿元。中：新增专项债券 1012.79 亿元，占比 55.6%，同比增长 9.5%，实现目标过半；新增一般债券 70.94 亿元，占比 3.9%；再融资债券 737.85 亿元，占比 40.5%。

经本所律师对发行人公开信息进行核查，安徽省经济持续健康发展，财政收入保持稳步快速增长，存续债务严格控制在限额以内，具备良好的债券发行条件。

（二）项目实施主体

名称：阜南县教育局

性质：机关

地址：阜南县富陂大道东环城北路

负责人：唐洪彬

本所律师认为：阜南县教育局系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续、项目所属地区的机关，可以作为阜南县农林科技学校新校区建设项目的实施主体。

（三）项目批复文件

2021 年 7 月 2 日，阜南县发展和改革委员会作出《关于阜南县农林科技学校新校区建设项目立项的批复》（发改审字[2021]292 号），认为该项目符合国家产业政策，符合阜南县规划及发展要求。

2021 年 8 月 5 日，阜南县自然资源和规划局核发《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 341225202100003 号），项目名称：阜南县农林科技学校新校区建设项目；建设单位名称：阜南县教育局；项目拟选位置：阜南县经开区淮河东路南侧、王化路东侧、洪河路北侧、吕蒙路西侧。

2021 年 8 月 18 日，阜阳市阜南县生态环境分局作出《关于出具阜南县农林科技学校新校区建设项目环境影响意见的函》的复函》，认为阜南县教育局

来 函项目所列建设内容不在以上范围内。按照《建设项目环境影响评价分类管理 名录》(2021 年版)第五条规定：“本名录未作规定的建设项目，不纳入建设项目环境影响评价管理”。

2021 年 8 月 19 日，阜南县发展和改革委员会作出《关于阜南县农林科技学 校新校区建设项目可行性研究报告的批复》(发改审字[2021]379 号)，原 则上同意可行性研究报告的内容。

2021 年 12 月 20 日，阜南县发展和改革委员会作出《关于阜南县农林科技 学校新校区建设项目可行性研究报告的批复》(发改审字[2021]379 号)；

2023 年 5 月 19 日，阜南县发展和改革委员会作出的《关于同意阜南县农 林科技学校新校区建设项目项目建议书延期的批复》(发改审字[2021]107 号)；

2023 年 11 月 15 日，华理监理咨询有限公司作出《工程开工令》，同意开 始施工。

2024 年 12 月 3 日，阜南县自然资源和规划局作出《中华人民共和国建设 工程规划许可证》(建字第 3412252024GG0087467 号)；

2024 年 12 月 6 日，阜南县住房和城乡建设局作出《中华人民共和国建设 工程施工许可证》(编号：33412252307172101-SX-001)；

2024 年 12 月 6 日，阜南县发展和改革委员会作出《关于阜南县农林科技 学校新校区建设项目的说明》。

本所律师认为：阜南县农林科技学校新校区建设项目已取得相关批复文件。

四、项目收益与融资平衡

根据《项目实施方案》和《阜南县农林科技学校新校区建设项目收益与融 资自求平衡专项债券财务评价报告》(以下简称“《专项评价报告》”),阜南 县农林科技学校新校区建设项目计算期内累计可用于还本付息的金额为 73143.56 万元，累计还本付息总额为 59200.00 万元，测算覆盖本息倍数为 1.24 倍。考虑了收入从-10.00%到-5.00%的变动，可用于还本付息的覆盖本息 倍数范围为 1.11 到 1.17。

安徽致正力信会计师事务所(普通合伙)出具的《阜南县农林科技学校新校 区建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》(以下简称“《专项评 价报告》”) (致正力信咨字(2024)006 号),该报告认为在预测事项未发生重大

变化的情况下，预期经营结余能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资的平衡，不能还本付息的风险较小。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》及《专项评价报告》，本项目资本金投入符合符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）和《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发【2015】51号）要求。本项目的预期收益对应的政府性基金收入或专项收入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。

五、中介机构及相关文件

（一）会计事务所及《专项评价报告》

安徽致正力信会计师事务所(普通合伙)就本次项目收益专项债券出具的《阜南县农林科技学校新校区建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》(以下简称“《专项评价报告》”) (致正力信咨字(2025)008号),该报告认为在预测事项未发生重大变化的情况下，预期经营结余能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资的平衡。

安徽致正力信会计师事务所(普通合伙)现持有合肥市蜀山区市场监督管理局于2024年3月8日核发的《营业执照》(统一社会信用代码：91340104MADAHU8H4N(1-1))、安徽省财政厅于2024年2月6日核发的《会计师事务所执业证书》(执业证书编号：34010275)可知，其为符合要求的具备会计事务所资质的第三方机构。

本所律师认为：安徽致正力信会计师事务所(普通合伙)系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所，具备为本次项目出具专项评估报告的资质。

（二）法律顾问及法律意见书

本所作为本项目的专项法律顾问并出具法律意见书。本所作为发行人本次债券发行的专项法律顾问，持有安徽省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》(统一社会信用代码：31340000674241943M)。本法律意见书已由执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

本所律师认为：本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期项目出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的执业律师均具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为：为本期项目提供服务的审计机构、法律顾问具备相应的资质。

六、本期项目的风险因素及风险应对措施

（一）风险识别

（1）自然环境和施工条件

在项目建设过程中，要预防环境因素与施工条件对项目施工进度的风险。表现为工程地质、现场水文及气象变化等自然环境因素的影响造成施工中断。

环境因素对项目施工进度影响，可采取预测预防的控制方法。

1、对地质水文等方面影响因素的控制，根据设计要求，分析工程岩土地质资料，预测不利因素，并会同设计等方面采取相应的措施，如：基坑降水、排水、加固维护等技术控制。

2、对气象变化等方面影响因素的控制，应在施工方案中制定专项施工方案，如拟定季节性施工保证质量和安全的有效措施，以免工程质量受到影响。明确施工措施，落实人员、器材等方面各项准备工作以紧急应对从而控制其不利影响。

（2）来源于施工方的风险因素

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

一方面，通过公开招投标，选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

（3）来源于设计单位的风险因素

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于外部条件发生重大变化等原因需要修改。

通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；施工图完成后，进行全面审核，提升设计质量；深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，减少设计变更对施工总进度的影响。

（4）来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

因此，择优选择材料设备供应商，货到付款；根据工程进度，做好材料需求供应计划，并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

（5）资金落实情况

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。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。

针对资金风险，首先是做好财政预算管理工作，确保每年资本金落实到位；其次，提前做好债券发行准备，按时进行债券发行申请；三是加强项目管理，按计划完工；四是加强财务管理，提高资金使用效率；五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

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案 and 责任人。

本项目在建设及运营期间主要相关风险详见下表：

项目建设及运营主要风险清单表

序号	风险	风险描述
1	自然环境风险	项目建设过程中，由于恶劣环境影响而造成的风险
2	设计缺陷风险	设计缺陷风险是指在项目建设过程中，由于初始设计存在缺陷造成的风险。
3	设计变更/优化风险	设计变更/优化风险是指在项目建设过程中，由于新要求、新材料或新工艺的发展而导致设计变更/优化造成的风险。
4	工程质量风险	由于施工单位管理不善，技术不够熟练，或者监理不到位等原因造成的工程质量问题。
5	完工延误风险	工程未能按照计划工期完成的风险。

6	稳定性风险	第三方指的是政府和社会资本方之外的任何一方，由于第三方的原因导致项目损失的风险。
7	建设成本超支风险	由于原材料价格上涨、工期延长、工程质量缺陷返工等原因所造成的建设成本超支风险。
8	融资风险	由于融资结构不合理、金融市场不健全、融资的可及性等因素导致未能完成融资义务或融资成本过高。
9	运维成本超支风险	在项目建成运营期间，由于物价成本上升，维修费用增加等原因导致的项目运维成本超支的风险。
10	经营管理风险	由于经营管理能力不足，内部组织混乱、沟通协调困难，影响正常运营引发的风险。
11	收益不足风险	项目运营收益不能达到预期水平的风险。
12	通货膨胀风险	由于通货膨胀导致的各项目成本上升风险。
13	不可抗力风险	不可抗力主要是指台风、冰雹、地震、海啸、洪水、火山爆发、山体滑坡等自然灾害；有时也可包括战争、武装冲突、罢工、骚乱、暴动、疫情等社会异常事件。

（二）风险管理控制措施

（1）自然环境和施工条件风险应对措施

1、气候条件

①雨季施工准备措施。

提前了解当地气候，摸清雨季来临时间，关注每天天气状况或者每天观测天气动态，开工前与当地气象部门签订服务合同，根据天气情况提前做好准备工作，做到未雨绸缪；有条件的工地可以把施工现场范围内的地面做硬底化路面，并做好相应的排水系统，做到不积水，并防止周邻地面水倒流进入场内；如果条件不足的话应该把主要运输道路压实，用水泥沙石做好有点拱形的路面，完善道路两边的排水系统，确保不堵、不积和不冲刷路面，确保雨天道路畅通；配好自己的发电设备，发电设备要根据最大可能性来配置，以防电力不足时出现停工现象。雨季最难施工的就是基础，特别是大型基坑开挖。所以了解了雨季来临时间之后，要做好准备，配置足够的防雨塑料布，对较大基坑开挖时雨天施工进行覆盖；还要装备好足够抽水机械，及时排除基坑或路面积水，保证施工安全和质量。

机电设备的电闸或开关要采取进盒和搭篷等防雨、防潮措施,并安装接地保护装置。对水泥、钢结构等雨淋后易受潮块结或变形的材料,分别采取进库存放或垫高保护的措施。

混凝土在开始拌合以前根据实际材料调整配合比,适当减少用水量;雨天不得浇筑混凝土,同时在现场备足覆盖材料,保证在突然降雨情况下及时进行遮盖,不让已喷脱模剂的模型板和浇灌混凝土被雨水冲刷。同时要成立以项目经理为组长的防洪领导小组,同时服从地方抗洪领导小组的调遣;工地预备足够的防洪物资及设备,如草袋、篷布、大功率抽水机械等,并严禁挪用防洪物资和设备;对重点部位、重点项目工程进行重点防洪处理;一旦发生洪灾,立即进行抗洪抢险救灾工作;妥善处理和安排好善后工作尽快恢复生产和生活。

②冬季施工准备措施。

编制专门方案并采购有关物资,进行气温观测并做好记录,防止寒流突然袭击。钢筋焊接在室外进行的话应有防雪挡风措施,最好尽量安排在室内焊接好。混凝土是冬季施工的最大麻烦,为了工程符合规范要求需要选择合适的材料,并添加减水剂和防冻早强剂,施工机械和运输车辆应做好保温处理,浇筑要符合施工规范,浇筑完后要及时进行覆盖,以防外表混凝土热量散失大对质量造成影响。如果设计允许的话可以使用预制装配构件,减少冬季室外施工以达到保证构件质量要求。

2、水文地质环境因素

针对地质环境因素,择优选择有资质有经验的勘察单位,认真做好勘察工作,确保提供地质资料的准确性。勘察单位应根据相关技术标准规范的要求,针对项目区域地形地质特点和工程建设的需要,开展勘察工作,尤其是对工程比较有关键性影响的不良地质、特殊岩土等,进行必要的工程地质勘察,查明项目现场地基工程地质条件,准确提供工程和基础设计、施工必须的地质参数。

3、水土保持要求

工程建设施工过程中开挖的土方,合理进行堆放,并整平压实,用以修建围坝及边坡整理,减少弃土、弃渣,对临时堆放的土料将边修成 1:1.5 的自然坡,以防止在大风、降雨等外在因子作用下发生水土流失;在施工过程中要限制车辆、人员活动区域,尽量减少扰动面积;限定施工占地区域,防止施工机械随意碾压、破坏土地,工程结束后,结合总体工程设计,对临时占地进行平

整。建筑物工程结束后，要对施工现场进行平整，砼、砂浆的预制板，完工后要及时清理，工程竣工结束后，要对临时性的附属生活设施进行拆除，并对现场进行清理、平整、压实。

（2）来源于施工方的风险应对措施

施工技术是影响施工进度关键因素，优良的施工技术是提高进度，减少成本的有效措施。承包商应注意开工前的调查工作和图纸会审工作，如果对图纸有疑问的应及时与设计单位联系解决问题。施工方还应该安排有技术有经验的人员研究招标文件、施工技术规范与合同文件等，做好施工工艺流程的准备工作，事前就开始抓紧质量生产。开工前根据工程的特点编制好施工组织设计，提前做好各分项工程的材料试验、检测，确定混凝土砂浆设计配合比，及时申报、尽早开工。采用新施工技术以缩短工艺技术间歇时间、采取更先进的施工方法以减少施工过程或时间（如将现浇框架方案改为预制装配方案）、采用更先进的施工机械的技术措施。

甲方也要通过公开招投标，选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

（3）来源于设计单位的风险应对措施

设计质量风险控制措施，需要建立相应措施，确保设计过程质量可控，需要细化控制措施，责任落实到人。建立事前控制措施，防范违反建设程序和法律法规的风险。建立事中控制措施，对设计过程程序进行检查，强化设计人员质量意识，减少设计错漏碰缺，降低设计质量风险。建立事后控制措施，对设计成品文件进行检查，杜绝对外提交文件违反强制性条文情况的出现，并对施工图设计质量进行评价。

1、不能按设计合同的约定及时提供施工所需的图纸。

措施：相关专业人员加强是各个节点检查与审核，按设计合同的约定，对设计方给予处罚。

2、为项目设计配置的设计人员不合理，各专业之间缺乏协调配合，致使各专业之间出现设计矛盾。

措施：设计单位技术负责人加强各专业设计的协调、配合、交流工作，避免专业设计的冲突与矛盾，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。

3、设计内容不足、设计深度不够。

措施：调配高素质的专业人员，优质地完成设计资料，避免资料的原则性错误及遗漏，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。并在合同中对设计内容设计深度予以约定。

4、无健全的设计质量管理体系，图纸的“缺、漏、碰、错”现象严重，导致设计变更大量增加。

措施：因设计单位审核人员及审图单位工作不认真导致的，在合同中对此类引起的变更对设计单位追究

5、与各专业设计院协调配合工作不及时、不到位，致使出现图纸不配套的情况，造成施工过程中出现边施工、边修改的局面。

措施：甲方应在设计合同内对图纸质量和赔偿的条约明细，施工单位按设计变更进行。

（4）来源于供应商的风险应对措施

择优选择材料设备供应商，货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

（5）资金落实情况应对措施

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。建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

（6）工程事故应对措施

针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。

落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案 and 责任人。

（三）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营管理风险

项目建设完成后相关物业的运营管理和服务质量直接影响到项目未来的收入水平。内部运营管理混乱，会导致运营成本上升，效率低下；员工培训管理不到位，服务质量差，会导致投诉上升，租户减少、出售困难，经济效益下降等。针对经营风险，一方面要加强内部管理，健全内部管理制度，及时考核监督，确保制度落实到位，保障运营秩序高效、有序；另一方面，建立内部培训制度，定期对员工进行培训，制定与员工职务、职能相适应的审核、考查制度，加强员工服务意识，提高员工服务水平。对各项工作实行岗位培训，考核合格准予上岗；建立投诉管理机制，及时发现问题、解决问题，不断提升客户体验，增加收入；在成本控制方面，实行预算管理制度，严格控制预算外支出。

2. 市场风险

市场是由“需”与“供”形成的，同行或同类产品出现，并非是市场需求本身的风险，应从竞争视角进行分析和防范。首先，当地政府和行业协会应进行正确的引导和协调，做好行业整合，避免恶性竞争的情况发生，为本项目未来的良性运行奠定扎实的基础。同时，相关的运营管理人员应关注同类物业的竞争，结合项目本身的情况，制定科学合理的经营策略，提升项目收益。

3. 财务风险

财务风险包括资金周转风险、财务经营秩序混乱等。本项目工程投入资金大，建设周期长，如在建设过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，则建设单位可能出现资金周转困难。财务经营秩序混乱风险包括会计信息严重失真，财务管理基础十分脆弱；没有科学的财务经营机制，资金的使用随意性极强；投资无度，回报率低；资产管理制度有漏洞，浪费严重等。针对财务风险，一是资金要分期分批投入，充分考虑项目的特点，分期分批投入，保证项

目的实施和如期完成。对每个分项目进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。二是要健全完善财务管理制度，科学合理的财务管理制度是搞好经济管理工作的前提，也是有效防止财务风险的约束，因此建立较完善的内部会计控制制度，就显得十分重要。主要包括财务组织管理制度、会计基础工作制度、资金管理制度、财务审批制度、资产管理制度、工程项目控制制度、财务分析制度等。三是培养高素质的财务管理人员，全面提升财务人员综合素质，应该抓好财会人员的后续教育，不断提高财会人员的财务分析能力。及时发现财务风险征兆，及时提供决策信息，防范财务风险的发生。

（四）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 投资测算不准确风险

项目资金平衡最大的风险在于对项目整体现金流测算等重要环节出现偏差。整体现金流测算出现偏差将可能出现资金缺口，不能实现年度平衡和整体平衡。本项目资金测算平衡结果是聘请专业咨询公司经过大量分析、计算后得出的，并且聘请了会计师事务所专业团队进行了核查，测算结果较为可靠。

2. 利率波动风险

国际环境的变化、国家的宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起，债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对融资成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。本项目测算利率已充分考虑了利率波动因素，因此，利率波动对本项目资金平衡结果的影响较小。

本项目在建设及运营期间主要风险应对措施详见下表：

项目建设及运营主要风险应对措施表

序号	风险	风险应对措施
1	自然环境风险	面对不同自然环境灵活应对，采用相应的施工工艺。
2	设计缺陷风险	本项目设计由项目业主采购专业设计机构进行设计，对设计成果及设计概算聘请专家审查，施工图由专业机构审查，确保项目设计成果符合国家法律法规相关规范。
3	设计变更/优化风险	在项目建设期内，施工单位应严格按照图纸批准的施工组织设计进行施工，并无条件地接受实施机构、监理单位、审计单位对工程施工进度、质量、造价、安全和文明施工等方面的监督管理。项目变更在未得到实施机构同意及适用法律要求的对设计文件变更批准前，施工单位不得将变更文件用于本项目施工。
4	工程质量风险	在工程建设日常监督和检查、项目验收中，政府方有权要求施工单位拆除不合格的建设工程并重建合乎标准的工程，更换有缺陷的材料和设备。施工单位应承担由此而造成的任何增加的费用和政府方发现这些问题的检查检验费用，并应对由此造成的工期延误负责。
5	完工延误风险	政府方违反施工合同及其他相关约定导致的延迟将相应顺延本项目建设期限，若延误对项目发债期限内收益造成实质性损失还应承担责任。施工单位未能按照施工合同及其他相关约定按期完工的，若延误对政府方造成损失的，施工单位应给予赔偿。
6	稳定性风险	政府方负责建设过程中涉及的居民或其他第三方协调工作，防止涉及居民或其他第三方对项目建设、运营的非正常干扰。
7	建设成本超支风险	政府方组织实施的前期工作投资控制责任由政府方承担。政府方按照合同约定批准变更，变更导致的项目投资变化责任由政府方承担。施工单位按约定承担其他造价控制责任。
8	融资风险	本项目通过发行债券的方式融资，保证本项目建设资金按照合同约定足额、及时到位。
9	运维成本超支风险	项目业主负责本项目范围内项目设施的养护维修工作和日常运营管理。项目运营成本由项目业主承担并做好成本控制。

序号	风险	风险应对措施
10	经营管理风险	运营维护服务应达到相关法律法规、行业要求及技术规范等要求。
11	收益不足风险	本项目的收益来源主要依赖于游客流量，项目收益存在风险。详见后文分析。
12	不可抗力风险	受不可抗力事件影响时，应先行采取合理的努力以缓解不可抗力的影响，并承担采取这种措施时可能发生的费用。不可抗力造成的损失，应先由通过保险获得补偿。

七、投资者保护还款保障措施

（一）项目还款责任与保障

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。

（二）项目资产管理

项目资产权属当前较为清晰，不存在任何抵押或担保。在债券存续期间，阜南县将会定期对项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

（三）项目收入管理

项目主管单位，项目建设单位将监督、协调督促项目的建设进度，及时实现项目收入，保障项目按时进行债券还本付息。本项目收取的阜南农林科技学校的学费、住宿费、校园超市租赁收入、社会培训费优先用于本项目发行债券募集资金，经测算，本项目建设完成后，收益覆盖债券本息倍数为1.24倍，足够覆盖本项目融资成本及利息支出，实现偿债来源与融资自求平衡。

此外，严格管理项目收入，杜绝通过第三方转移收入。在例行审计之外，项目建设单位须不定期对项目收入进行内部审计，以保证专款专用，落实对于债权人的承诺。

（四）建立自主债务管理措施

1. 强制度约束，促规范。阜南县政府成立防范化解重大风险工作领导小组和政府性债务管理工作领导小组，将政府债务风险划分为4个等级，实施“借、用、还”全流程监管。

2. 优规模结构，降风险。坚持“开前门、堵后门”并举防范地方债务风险，提前完成存量债务置换工作。

3. 提监管力度，保透明。在安徽省率先出台政府债务信息公开办法，主动公开政府债务情况，完善阜南县政府性债务统计和债券资金使用等月报制度，推动政府债务公开制度化、常态化。同时，严格限定政府债务举借程序和资金用途，将举债项目列入预算调整，报人大批准；每年新增债券发行后，及时向人大报告预算调整情况。

4. 强管控，建机制。政府债务规模实行限额管理，强化政府隐性债务监管。严格限定政府债务举借程序和资金用途。举债项目须列入年度债务预算。政府举借的债务，只能用于公益性资本支出，不得用于经常性支出。建立地方政府性债务风险预警机制。定期评估债务率等各项指标和本地区债务风险状况，确保不发生系统性区域性风险。

（五）必要时在限额内发行新增专项债

若本次拟实施的项目预期收益无法按照预期实现，不能偿还到期债券本金时，阜南县政府可以按照财预[2017]89号和财预[2018]28号文件规定，在专项债券债务限额内发行专项债券周转偿还，确保债券本金偿付，必要时财政局阜南县可申请发行新一期地方政府专项债券用于偿还债券本金。

本所律师认为：本期项目已制定了必要的投资者保护机制。

八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本次专项债券发行主体适格，项目实施单位阜南县教育局依法设立、合法存续、项目所属地区的机关，具备实施阜南农林科技学校新校区建设项目的主体资格。

（二）根据《实施方案》《专项评价报告》，本项目阜南农林科技学校新校区建设项目预期收益对应的政府性基金收入或专项收入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。

（三）在本法律意见书出具日前阜南县农林科技学校新校区建设项目已经取得已取得项目立项批复、环评批复、项目用地预审和可研批复以及开工等手续，项目单位提供的相关材料具有法律效力，项目前期准备工作符合相关法律规定，项目申报流程符合相关法律要求。

（四）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。

（五）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发[2015]51号）的要求。

（六）根据《实施方案》，本项目资金来源为专项债券资金及财政资金，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，项目单位取得的资产产权在项目单位名下，资产情况清晰。项目具备申报专项债券的合法性。

（七）本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本次专项债可能面临的主要偿债风险。

综上所述，本所律师认为，本项目符合国发[2015]51号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财库[2018]61号文、财预[2018]34号文、财预〔2018〕161号文、皖财债〔2024〕218号文等法律、法规和规范性文件的规定，本项目具备申请发行债券的条件。

本法律意见书一式四份，经本所律师及负责人签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

(本页无正文，为安徽睿正律师事务所关于阜南县农林科技学校新校区建设项目专项债券收益与融资自求平衡之法律意见书)



承办人： 盖晓峰

朱碧波

日期：2025 年 2 月 23 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：
31340000674241943M

安徽睿正

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：

2020年09月01日

安徽省司法厅



中华人民共和国司法部监制

No. 70075283

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证

(副 本)

统一社会信用代码: 31340000674241943M

安徽睿正

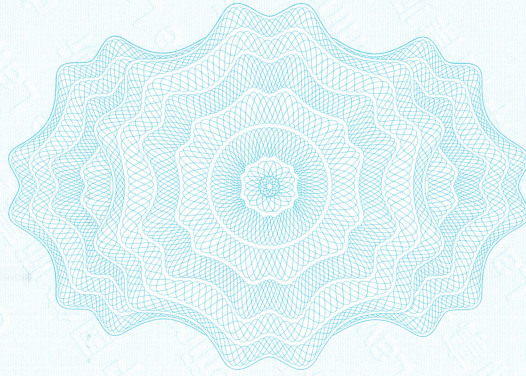
律师事务所,

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 05 月 29 日



律师事务所登记事项（一）

名称	安徽睿正律师事务所
住所	安徽省合肥市政务区潜山路与南二环交叉口新城国际D座41层
负责人	许一云
组织形式	普通合伙
设立资产	100万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司复（2008）26号
批准日期	2008年05月07日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	戴玉满, 童家云, 安超, 邵卫星, 王文军, 盖晓峰, 许一云, 李勇, 陈定好, 杨品辉, 郝健楠, 王孝令, 刘勇, 胡智勇, 郭雪礼, 关勇, 杨阳, 李治海
-----	---

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度考核记录

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	合肥市司法局 专用章
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	合肥市司法局 专用章
考核日期	2024年6月-2025年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

执业机构	安徽睿正律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401199810898451		
法律职业资格 或律师资格证号	129873060282		
发证机关	安徽省司法厅 行政许可专用章		
发证日期	2023 (1) 05 日	持证人	盖晓峰
		性 别	男
		身份证号	342101197306132035

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2022年度	考核年度	2023年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章	备案机关	合肥市司法局 备案专用章
备案日期	2023年6月-2024年5月	备案日期	2024年6月-2025年5月

执业机构	安徽睿正律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401201810074438		
法律职业资格 或律师资格证号	A20163412260061		
发证机关	安徽省司法厅	持证人	朱碧波
发证日期	2018年12月17日	性别	男
		身份证号	341226198610070234

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2022年度	考核年度	2023年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章	备案机关	合肥市司法局 备案专用章
备案日期	2023年6月-2024年5月	备案日期	2024年6月-2025年5月