

黄山市歙县徽州古城历史文化名城名镇
名街旅游综合能力提升工程
收益与融资自求平衡专项债券

法律意见书

安徽铭洽律师事务所

目录

一、项目单位、实施单位和发行单位主体信息.....	1
二、申报项目的基本情况.....	2
三、申报项目的融资规模.....	5
四、项目收益与融资平衡.....	6
五、申报文件和中介机构.....	7
六、项目投资风险提示.....	8
七、综合性意见.....	9

致：歙县徽州古城保护事务中心

安徽铭洽律师事务所（下称“本所”）是中华人民共和国具有合法执业资格的律师事务所，具备对“黄山市歙县徽州古城历史文化名城名镇名街旅游综合能力提升工程”的收益与融资自求平衡专项债券发行出具相关法律意见书的资格。本所以专项法律顾问的身份，就“黄山市歙县徽州古城历史文化名城名镇名街旅游综合能力提升工程”收益与融资自求平衡专项债券发行事宜提供法律服务。

我们根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国律师法》《国务院关于加强地方性债务管理的意见》（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）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。

引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

发行人/省政府	指	安徽省人民政府
项目单位	指	歙县徽州古城保护事务中心
实施单位	指	歙县城市建设投资开发有限公司
本所	指	安徽铭洽律师事务所
本所律师	指	指本所房超、张成飞律师
申报项目/本项目	指	黄山市歙县徽州古城历史文化名城名镇名街旅游综合能力提升工程
《实施方案》	指	《黄山市歙县徽州古城历史文化名城名镇名街旅游综合能力提升工程实施方案》
《财务评价报告》	指	《黄山市歙县徽州古城历史文化名城名镇名街旅游综合能力提升工程非标专项债券融资与自求平衡财务评价报告》
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
《意见》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》【国发〔2014〕43号文】
《暂行办法》	指	《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》
《发行工作意见》	指	《财政部关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》【财库〔2018〕61号】
《试点通知》	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号文】
《预算管理办法》	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号文】
《风险预案通知》	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号文】
元（万元）	指	人民币元（万元）

二、律师声明事项

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

（一）本法律意见书是依据我国现行有关法律、法规的有关规定及本法律意见书出具日前已经发生或存在的事实出具报告。

（二）本所律师已经审阅了本所律师认为出具本法律意见书所需的有关文件和资料，并据此出具报告；但对于会计、资产评估等专业事项，本法律意见书只作引用而不进行核查且不发表法律意见；本所律师在本法律意见书中对于有关报表、数据、审计报告、资产评估报告中某些数据和结论的引用，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性做出任何明示或默示的保证，对于这些内容本所律师并不具备核查和作出判断的合法资格。

（三）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，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了核查验证。合理保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（四）本法律意见书仅为本次债券发行之目的使用，未经本所书面同意，本法律意见书不得为其他人的利益或其他目的而使用，法律、法规另有规定的除外。

（五）本所同意将本法律意见书作为本次债券发行的必备法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

正文

一、项目单位、实施单位和发行单位的主体信息

根据《实施方案》，本次债券发行的项目单位为歙县住房和城乡建设局，实施单位为歙县城市建设投资开发有限公司。根据其社会信用代码证书显示，其基本信息如下：

1. 项目单位名称：歙县徽州古城保护事务中心

统一社会信用代码：1234102MB0N14761T

机构性质：事业单位

机构地址：歙县西街 18 号

法定代表人：方凯

2. 实施单位名称：歙县城市建设投资开发有限公司

统一社会信用代码：91341021758519666X

机构性质：有限责任公司(非自然人投资或控股的法人独资)

机构地址：歙县经济开发区新安江大道 008 号

法定代表人：方杰

3. 发行单位名称：安徽省人民政府。

本所律师认为：歙县徽州古城保护事务中心作为依法设立的事业单位，具备作为本次项目单位的主体资格；歙县城市建设投资开发有限公司作为合法设立的有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），具备本次项目的实施单位主体资格；安徽省人民政府作为依法设立的行政机关，具备发行本次债券的发行主体资格。

二、申报项目的基本情况

（一）申报项目概述

根据《实施方案》，本项目位于安徽省黄山市歙县徽州古城，建设内容主要包括历史文化名城基础设施提升工程、历史文化名镇名街旅游改造提升工程、徽州古城城墙修缮工程、徽州古城夜游提升工程及智慧旅游系统五大内容。

根据《实施方案》，本项目建设周期为 48 个月，主要包括前期准备，施工、设备购置、安装阶段，竣工验收等阶段。2021 年 12 月至 2022 年 2 月为项目前期准备阶段，2022 年 3 月至 2025 年 8 月为施工阶段，2025 年 9 月至 2025 年 11 月为竣工验收阶段。

根据《实施方案》，项目的总投资估算为 45301.42 万元，其中拟申请发行非标专项债 35000 万元，约占总投资的 77.26%，其余 10301.42 万元由建设单位筹措解决。

（二）申报项目的公益性及收益性

1. 公益性

本项目的实施：（1）有助于响应国家保护历史文化名城、名镇、名街整体要求，有利于提升和巩固歙县历史文化名城地位；（2）有助于弘扬徽文化，加强非遗文化挖掘、保护、传承、开发、利用，振兴文化产业和繁荣文化事业；（3）有助于全面贯彻关于推进长三角更高质量一体化发展指示批示精神，聚力打造皖南世界级旅游目的地；（4）有助于积极响应《文化和旅游部办公厅关于用好地方政府专项债券的通知》政策要求，充分利用专项债券的优势，推动文化和

旅游领域重大项目落地实施；（5）有助于深入落实安徽省促进文化旅游资源保护和优质文化旅游资源深度开发要求，把古徽州文化旅游发展圈打造成美丽中国建设的典范；（6）有助于以旅游综合能力提升为基本出发点，以创新推动旅游业转型升级，有利于实现旅游与环境、资源等长期可持续发展；（7）有助于借助歙县优良的地理环境及优越的旅游资源，带动“夜经济”发展，是推动当地文化旅游与经济协同发展的需要；（8）有助于完成 2020 年洪灾导致的水毁工程修复任务的重要组成部分，有助于切实保障群众生命财产安全。

因此，本项目的建设具有很强的公益性。

2. 收益性

根据《实施方案》，本项目的经营收入主要包括门票收入、游船收入、研学游收入、客栈收入、配套建筑租赁收入和停车收入等。

（1）门票收入，包括徽州古城门票收入和渔梁门票收入。根据《财务评价报告》，运营期 15 年内，本项目的门票收入预估共计 32038.05 万元。

（2）游船收入。根据《实施方案》，本项目建成后，综合考虑游船承载量及河流流域，游船客流量按照徽州古城客流量的 20% 计取，船票单价为 25 元/人次。根据《财务评价报告》，运营期 15 年内，游船收入预估共计 4183.06 万元。

（3）研学游收入。根据《实施方案》，项目建成后，歙茶研学文化中心研学宿舍可提供 200 个床位，每位研学游客的住宿、餐费、学习参观费按 150 元/人次计取，项目年运营时间为 360 天。根据《财

务评价报告》，运营期 15 年内，研学收入共计 15003.36 万元。

（4）客栈收入。根据《实施方案》，项目建成后，古城旅游服务分中心、游客应急救援点、江畔古村落、渔梁、鲍家庄可同时提供 146 个房间。根据《财务评价报告》，运营期 15 年内，客栈收入预估共计 12851.71 万元。

（5）配套建筑租赁收入。根据《实施方案》，本项目古城核心区和历史街区的配套建筑将对外出租，建筑总面积 28670.00 平方米。根据《财务评价报告》，项目运营期内配套建筑租赁收入为 24172.25 万元。

（6）停车收入。包括小车位停车收入、大车位停车收入和充电桩收入。根据《实施方案》，本项目核心区配套旅游服务提升工程、江畔古村落、歙茶研学文化中心和鲍家庄历史街区整治提升工程共提供小车位 815 个；本项目歙茶研学文化中心和鲍家庄历史街区整治提升工程共提供大车位 24 个；本项目共配套设置 163 个充电桩。根据《财务评价报告》，项目建设运营期内，停车收入预估共计 14176.58 万元。

综上所述，根据《财务评价报告》的测算，运营期 15 年内，项目运营总收入预估共计 102425.01 万元。

因此，本项目具有一定的收益性。

（三）申报项目的审批情况

根据项目单位提供的资料，截至本法律意见书出具之日，本项目已经取得的主要审批文件如下：

1. 项目立项

本项目已于 2020 年 7 月 6 日取得项目立项批复，文号为发改投字〔2020〕317 号，在线平台生成的项目代码为：2020-341021-78-01-0267946；

2. 项目用地预审与规划选址的意见

本项目已于 2020 年 7 月 21 日取得项目用地预审和规划选址意见的函，文号为歙自然资函〔2020〕129 号；

3. 项目社会稳定风险评估报告的复函

本项目已于 2020 年 7 月 22 日取得项目社会稳定风险评估报告的复函，项目社会稳定风险等级为低度，复函文号为歙稳评复〔2020〕11 号；

4. 项目节能登记表

本项目已于 2020 年 7 月 23 日完成项目节能登记备案；

5. 项目可研报告与批复

本项目已于 2020 年 7 月 23 日完成项目可研报告编制工作，并取得可研批复，批复文号为发改产业〔2020〕358 号；

6. 项目环境影响报告表及批复

本项目已于 2020 年 7 月 22 日完成环境影响报告表的编制工作，并取得环评批复，文号为歙环字〔2020〕85 号；

7. 项目水土保持方案报告书审批准予行政许可决定书

本项目已于 2020 年 7 月 20 日取得项目水土保持方案报告书审批准予行政许可决定书，文号为歙水保〔2020〕120 号；

8. 建设工程规划许可证

本项目已于 2020 年 7 月 23 日取得建设工程规划许可证，编号为歙建工〔2020〕40 号。

本所律师认为：本项目已在歙县发展和改革委员会取得了项目立项批复、可行性研究报告批复等手续，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，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，后续应当继续完善相关审批手续。

三、申报项目的融资规模

根据《实施方案》，项目的总投资估算为 45301.42 万元，其中拟申请发行非标专项债 35000 万元，约占总投资的 77.26%，其余 10301.42 万元由建设单位筹措解决。

本次债券期限为 15 年，本次债券期限为 20 年，四年内发行，即 2021 年计划发行 1000.00 万元（其中，2021 年 11 月 24 日专项债券已发行 1000.00 万元），2022 年计划发行 8000.00 万元（其中 2022 年 1 月专项债券已发行 8000.00 万元），2023 年计划发行 2000.00 万元（其中 2023 年 9 月已发行 2000.00 万元），2025 年计划发行 24000.00 万元（其中 2025 年 1 月已发行 500.00 万元，2025 年 5 月已发行 1000.00 万元，2025 年 8 月已发行 1100.00 万元，2025 年拟调整发行 500.00 万元）。

2021 年 11 月 24 日已发行金额发行利率为 3.52%，2022 年 1 月

已发行金额发行利率为 3.23%，2023 年 9 月已发行金额发行利率为 3.08%，2025 年 1 月已发行金额发行利率为 1.99%，2025 年 5 月已发行金额发行利率为 2.07%，2025 年 8 月已发行金额发行利率为 2.27%，，并按照实际发行利率测算应付利息，未发行债券发行利率暂按 4.00% 计取，融资期内应还本付息金额为 54002.30 万元。

1. 项目收入，主要为经营收入。本项目的经营收入主要包括门票收入、游船收入、研学游收入、客栈收入、配套建筑租赁收入和停车收入等。根据《财务评价报告》，项目运营期内，上述经营收入预估计合计 102425.01 万元。

2. 项目运营成本、税金及附加。

项目建成后，影响本次债券还本付息的主要支出为项目运营成本、税金及附加。其中，项目运营成本包括外购燃料及动力费、外购原材料费、职工工资及福利费、修理费、管理费、其他成本等。根据《财务评价报告》，运营期 15 年内，项目经营成本预估计共计 21804.88 万元。

此外，根据《财务评价报告》，本项目运营期间将产生的税金及附加预估计共计 9302.82 万元。因此，在运营期内，本项目净收益为 71317.30 万元，项目可用于专项债券资金平衡的项目收益与债券本息的覆盖率为 1.32，本项目与债券相关的项目收益能够合理保障偿还债券本金及利息，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力，项目收益对债券的还本付息具有较强的保障。

本所律师认为：根据《实施方案》及《财务评价报告》的分析和论证，本项目能够实现项目融资与收益的自求平衡。

五、申报文件及中介机构

（一）《财务评估报告》及会计师事务所资质

中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）为本次政府债出具《财务评价报告》，具备财务评估资质。《财务评价报告》认为，歙县徽州古城保护事务中心对“黄山市歙县徽州古城历史文化名城名镇名街旅游综合能力提升工程”的收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评估的“黄山市歙县徽州古城历史文化名城名镇名街旅游综合能力提升工程”，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。

（二）《法律意见书》及律师事务所资质

本所是经安徽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：31340000MD038147XC）。本所指派的房超律师、张成飞律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且二人执业证均通过了安徽省司法厅 2023 年度考核备案。

综上，本所律师认为，上述中介机构具备为本次申报债券项目提供相关服务的资格。

六、项目投资风险提示

1. 工期延误和工程事故风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流，造成还本付息压力。

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，施工中发生事故都造成了较大的影响和损失，事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，应当在工程事故防范上引起足够的重视。

2. 利率风险

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的影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3. 投资测算及收入测算不准确

测算本身带有对未来现金收支的预估性，不能准确地反映真实的投资情况；如果测算依据的预估数据本身存在偏差，项目建成后投入运营产生的实际收入未能达到预测值，将会影响收支平衡预测结果。

4. 资金管理不规范风险

本次专项债券发行采用每半年计息一次，到期一次性还本方式还款。如果资金管理不规范，业主方将本次专项债券对应项目收回的资金用于优先偿还其他债权人，则会增加本次专项债券的还款风险。

七、综合性意见

根据国发〔2014〕43号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕161号文等相关法律法规、部门规章的规定，结合本所律师核查的事实，现发表如下法律意见：

1. 歙县徽州古城保护事务中心作为依法设立的事业单位，具备作为本次项目单位的主体资格；歙县城市建设投资开发有限公司作为合法设立的有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），具备本次项目的实施单位主体资格；安徽省人民政府作为依法设立的行政机关，具备发行本次债券的发行主体资格。

2. 本项目的建设：有助于响应国家保护历史文化名城、名镇、名街整体要求，有利于提升和巩固歙县历史文化名城地位；有助于弘扬徽文化，加强非遗文化挖掘、保护、传承、开发、利用，振兴文化产业和繁荣文化事业；有助于全面贯彻关于推进长三角更高质量一体化发展指示批示精神，聚力打造皖南世界级旅游目的地；有助于积极响应《文化和旅游部办公厅关于用好地方政府专项债券的通知》政策要求，充分利用专项债券的优势，推动文化和旅游领域重大项目落地实施；有助于深入落实安徽省促进文化旅游资源保护和优质文化旅游资源深度开发要求，把古徽州文化旅游发展圈打造成美丽中国建设的典范；有助于以旅游综合能力提升为基本出发点，以创新推动旅游业转

型升级，有利于实现旅游与环境、资源等长期可持续发展；有助于借助歙县优良的地理环境及优越的旅游资源，带动“夜经济”发展，是推动当地文化旅游与经济协同发展的需要；有助于完成歙县洪灾导致的水毁工程修复任务的重要组成部分，有助于切实保障群众生命财产安全。

因此，本项目的建设具有很强的公益性。

3. 本项目已在歙县发展和改革委员会取得了项目立项批复、可行性研究报告批复等手续，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，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，后续应当继续完善相关审批手续。

4. 根据《财务评价报告》披露，本次债券发行具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

5. 为本次债券发行提供服务的咨询公司具备经营资质，会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

6. 本次申报项目尚待按照法律、法规及规范性文件的规定办理债券发行相关手续。

（本页以下无正文）

(本页无正文)

安徽铭治律师事务所

经办律师



(房超)

经办律师：

张成飞

(张成飞)

时间：二〇二五年十月十二日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 31340000MD038147XC

安徽铭治

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：

2024年 08月 22日

执业机构

安徽铭洽律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13401201310485403

法律职业资格
或律师资格证号

A20103401030247

发证机关



发证日期

2024年(1)月24日



持证人

房超

性别

男

身份证号

34010319861003251X

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 备案专用章
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 安徽铭治律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201410230203

法律职业资格
或律师资格证号 A20103401040015

发证机关

发证日期



持证人 张成飞

性 别 男

身份证号 342423198807131574

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 律师执业年度考核办
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	