

蚌埠市禹会区乡村振兴综合整治项目  
收益与融资自求平衡专项债券（续发）

法  
律  
意  
见  
书



# 目 录

引言 .....	3
一、主体资格审查 .....	6
二、申报项目的基本情况 .....	8
三、项目收益与融资平衡 .....	15
四、法律风险评估 .....	15
五、申报文件及中介机构 .....	16
六、综合性意见 .....	16
七、附件 .....	19



**致：蚌埠市禹会区农业农村水利局**

安徽徽天律师事务所（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，具备对禹会区乡村振兴综合整治项目债券发行出具相关法律意见书的资格。本所接受委托，指派我们就关于禹会区乡村振兴综合整治项目专项债券发行事宜提供专项法律咨询服务。

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政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43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）《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43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
实施机构	指	蚌埠市禹会区农业农村水利局
本所	指	安徽徽天律师事务所
本所律师	指	指本所郑大为、杨海律师
申报项目/本项目	指	禹会区乡村振兴综合整治项目
《实施方案（续发）》	指	《禹会区乡村振兴综合整治项目非标专项债券项目实施方案（续发）》
《财务评价报告》	指	《禹会区乡村振兴综合整治项目专项债券项目收益与融资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】
《发行管理办法》	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》【财库（2020）43号】





《实施意见》	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】
《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做出判断的合法资格。

（三）本所律师对于项目已取得的审批文件进行客观描述，对于项目具体实施过程中的文件，应根据项目的具体需要，按照法律、法规及规范性文件办理。

（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、主体资格审查

### （一）专项债券发行主体

本次专项债券发行主体为安徽省人民政府。

根据《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）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《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）第二条主要内容第四款明确市县管理责任中规定，“市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。”

本所律师认为，本期禹会区乡村振兴综合整治项目发行主体为安徽省人民政府，符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号的规定。

### （二）项目实施机构

根据《实施方案》，本次债券发行对应的项目实施机构为蚌埠市禹会区农业农村水利局，其基本情况如下：

名称：蚌埠市禹会区农业农村水利局

统一社会信用代码：11340304090750955W

#### 一、主要职责：

（一）贯彻执行国家、省、市农业、林业、水利和农村经济发展的法律、法规和方针政策；开展农业和农村经济政策调研；研究拟定我区种植业、畜牧业、渔业等农业各产业（以下简称农



业各产业)和水利、林业的规范性文件,经批准后监督实施。

(二)研究拟定农业、林业、水利和农村经济发展战略、中长期发展规划和年度发展计划,经批准后组织实施;拟定农业、林业和水利开发规划并监督实施。

(三)参与研究制定有关农产品和农业生产资料价格、流通及农村信贷、保险、财政扶持等政策。

(四)研究提出深化农村经济体制改革的意见;指导农业社会化服务体系和农村集体、合作经济组织建设;指导、监督农村土地承包、集体财务、集体资产和减轻农民负担、耕地使用权流转工作。

(五)研究制定农业产业化经营的方针政策和大宗农产品市场体系建设规划并组织实施;组织协调菜篮子工程和农业生产资料市场体系及农业信息系统建设;组织技术服务和信息服务;负责农业统计;预测并发布农业各行业产品及农业生产资料供求状况等农业农村经济信息。

(六)组织实施科教兴农战略;研究拟定农业科技、教育、技术推广规划和相关政策;负责农科教统筹协调工作;管理、推广农业科技成果;指导农业教育和农业职业技能开发工作。

(七)参与拟定农业、林业、水利各产业的地方技术标准及产品质量标准;组织指导农机化管理及农机安全监理工作。

(八)负责农业生物物种资源和动植物新品种的保护、管理;组织协调动植物的防疫、内检工作,发布疫情并组织扑灭;负责兽医医政和兽药(鱼药)药政、药检以及渔政、渔港的监督管理。

(九)负责农业外事和有关农业方面的国际经济技术交流与合作以及国外智力引进工作;综合利用 WTO 农产品协议的规定,研究对农业的保护和支持措施,扩大农业对外开放领域,提出主要农产品和重要农业生产资料的进出口建议;按照管理权限,负





责农业利用外资项目工作；组织实施出口创汇农业。

（十）依法监督管理农业生态环境保护工作；组织生态农业和农业可持续发展工作；指导渔业水域的开发利用；负责保护水生野生动植物工作；监督管理农村能源及其开发利用。

（十一）组织农业系统专业技术人员和农民技术员职称评审工作及劳动工资统计工作；组织农业、农村基层干部的继续教育和农民技术培训；指导农业技术推广队伍、农村经管队伍及行政执法队伍建设；主管农业、牧业和渔业宣传工作。

（十二）负责种植业、畜牧业、渔业及饲料工业的行业管理；指导全区农业、林业、水利、牧业、渔业场（所）管理及安全生产工作。

（十三）承担区农村工作领导小组的日常工作。

（十四）承办区政府交办的其他事项。

负责人:崔怀勇

机构地址:安徽省蚌埠市涂山路 335 号

登记管理机关：中共禹会区委、区人民政府

本所律师认为：蚌埠市禹会区农业农村水利局系蚌埠市禹会区人民政府的组成部门，具有相应的民事行为能力和权利能力，具有独立的法律主体资格。

## 二、申报项目的基本情况

（一）项目名称：禹会区乡村振兴综合整治项目。

（二）项目建设规模及内容：本工程建设内容本项目建设内容为禹会区马城镇、长青乡 31 个行政村的乡村振兴综合整治工程。主要涉及：垃圾处理工程、畅通工程、亮化工程、绿化工程、改厕工程、排水工程、沟渠河塘整治工程、公共服务设施工程及景区基础设施建设工程等子项。具体规模及内容如下：

### 1、垃圾处理工程



根据《农村生活垃圾分类、收运和处理项目建设与投资技术指南》，因地制宜地采用分散与集中相结合的处理方式，充分利用现有的环境卫生、可再生能源和环境污染处理设施，合理配置公共资源，建立县（市）一镇一村一体化的生活污染防治体系，总体规划设计，实现农村生活垃圾分类、收运和处理工程项目村村共建共享、城乡共建共享。

### （1）城乡一体化处理模式

城乡一体化处理模式原则上适用于处于城市周边 20~30 千米范围以内、与城市间运输道路 60%以上具有县级以上道路标准的村庄，生活垃圾通过户分类、村收集、乡/镇转运，纳入县级以上垃圾处理系统。

### （2）集中式处理模式

集中式处理模式适用于平原型村庄，服务半径大于或等于 20 公里，人口密度大于 66 人/千米，且总服务人口达 80000 人以上，建立可覆盖周边村庄的区域性垃圾转运、压缩设施，该设施与周边村庄间的运输道路 60%可达到县级以上公路标准。

### （3）分散式处理模式

分散式处理模式适用于布局分散、经济欠发达、交通不便，人口密度小于或等于 66 人/千米，与最近的县级及县级以上城市距离大于 20 公里，且与城市间运输道路 40%以上低于县级公路标准，推行垃圾分类的分散型村庄，提倡对分选后的有机垃圾进行简易填埋处理。

根据禹会区实际情况及地理位置，推荐采用城乡一体化处理模式进行垃圾处理。

本工程点多面广，共涉及马城镇、长青乡 26 个行政村（详见上表）。根据初步统计数据显示：共新增垃圾桶 950 个、垃圾清扫车 54 辆、垃圾中转站 15 座。项目实施过程中可在总体规模



保持不变的情况下，根据地区实际情况进行适当调整。

## **2、道路畅通工程**

本项目完善区域内道路，其中改造道路公里；新建道路公里，并同步建设道路配套设施。本项目道路改造涉及 6 个行政村，改造道路长约 42.33 公里，增加路灯 952 盏。因数据为初步统计，尚未统计的道路红线根据区域内其他道路红线情况，暂按 4 米计列。本项目道路新建涉及 20 个行政村，全长约 54.52 公里，增加路灯 1556 盏。因数据为初步统计，尚未统计的道路红线根据区域内其他道路红线情况，暂按 4 米计列。

## **3、改厕工程**

(1) 改厕工程应实现无害化，预防疾病，保障村民身体健康，防止环境污染。

(2) 按照绿色生态发展理念，从环境保护、资源利用的角度出发改厕入户，按照“单户分散+不直排+资源利用”的模式。改厕后，粪便污水经三格化粪池无害化处理后宜作为肥料进行资源化利用。

(3) 三格化粪池粪渣及粪便污水严禁直接进入雨水管道、河道或沟塘内。

本项目改厕涉及 21 个行政村，共 240 户。

## **4、污水处理工程**

(1) 乡村污水处理宜根据进水水质特点和排放要求选择合适的工艺或者适宜的组合工艺。

(2) 乡村污水处理技术的选择与组合，要因地制宜，根据各单项技术的特点和适用范围，结合当地地形气候、土地资源等环境条件进行选配。

(3) 乡村污水处理工程不仅要满足相关排放要求，还要注重景观美化、环境协调。





(4) 尽量利用地形，污水；采用重力自流和跌水充氧，以节省运行费用。

本项目主要区域内污水主管网基本建成，但由于村庄分散，部分区域入户污水管网尚未建成，本项目工程量为初步统计，涉及共涉及 16 个行政村，新建污水管网约 40.62 公里，其中长青乡靠近蚌埠市主城区，污水管网接入市政管网；马城镇距离主城区较远，且居住较为分散，根据涉及的区域，本次拟新建 20 吨/天污水处理站约 15 座，本项目污水管网根据周边拟采用 D300 钢筋混凝土污水管。项目实施过程中可在工程总量保持平衡的情况下，适当进行调整。

## 5、沟渠河塘整治工程

根据现有堤防和水塘建筑物工程水毁的各种经验教训，综合考虑地质条件，水流条件、施工条件、投资、管理运行等方面的因素，按照因地制宜，就地取材的原则，确定治理规划方案。

(1) 循环性：一是资源利用的循环性，将项目区作为旅游观赏区；项目在设计时注重观赏性，将建立观光旅游带和相关服务设施，循环利用现有的自然资源。

(2) 生态性：项目力求保护和改善自然环境，在建设中，扬长避短，保护现有的良好资源，维护有安全隐患的部位；在经营中，力求循环利用，不使用任何农药、化肥及促进动植物生长的化学产品，生产过程全部为有机化；在旅游观光中，把保护环境放在首位，不安排有损环境的项目，环保化处理游客留下的生活垃圾。本项目涉及 24 个行政村约 144 处沟渠河塘整治，经初步统计，水面面积约 84.35 万平方米，本次清淤深度拟按 0.5 米计算，清淤工程量约 43.18 万方，沟渠及河塘按 0.5 米设置生态护坡，河岸按 1 米设置景观绿化，生态护坡 5 万平方米，景观绿化面积 3 万平方米，项目实施过程中可根据实际情况进行适当调





整。

## 6、公共服务设施提升整治工程

本项目公共服务设施包括村庄活动广场、文化长廊、运动设施、公厕、卫生院、农家书屋、生态停车场等。

## 7、土地复垦工程

### (1) 土地平整工程

在确保环境保护和农业生产、节约投资的情况下，尽量可能地增加有效耕地，最大限度增加农民的经济效益为本项目土地平整的基本原则，进行土地平整。项目区的土地平整主要是对煤矿矿渣堆场进行平整，并客土制作耕层，对项目区原有耕地增有机肥，提高土壤肥力，增加作物产量。

### (2) 排灌工程布局

项目区的渠道规划主要还是沿原有渠道布置，不改变原有渠道的走向，本规划主要是解决项目区原渠道的老化，改善原项目区渠道渗漏严重问题。对项目区的部分渠道清淤衬砌。

### (3) 道路工程

道路的布局考虑了下面几点因素，人、畜力行走的要求，实现农业机械化的要求，沟渠路林结合布置的原则和节省投资、节约用地的原则。

根据项目区的实际情况和以上原则，项目区规划生产路，生产路为田块与田间之间的道路，主要为田间作业和收获农产品服务。根据项目区实际情况需求，本项目需新建一些田间路和桥涵。

## 8、景区改造提升工程

禹会历史悠久、文旅资源丰富。禹会古为涂山氏国，作为大禹会诸侯的地望所在，是华夏文明、大禹文化重要发源地之一。拥有淮河闸水利风景区、天河、涂山、张公山、黑虎山等自然景观。针对禹会区重点乡村景点内部道路、景观绿化、古宅、村居



环境进行提升改造，有利于充分开发文旅资源，增加景区旅客人次。拟通过租赁空置民居进行民宿改造，本项目拟新增民宿 300 间。

### （三）申报项目融资规模：

根据《实施方案》（续发）和《财务评价报告》，本项目总投资 45107.96 万元，自有资金 11107.96 万元，占建设投资的 24.63%；剩余 34000 万元拟采用安徽省政府非标专项债券筹集，占总投资的 75.67%。其中：2023 年 8 月发行政府非标专项债 3400.00 万元，9 月发行政府非标专项债 17300.00 万元；2025 年拟发行政府非标专项债 13300.00 万元，本批次 2025 年 3 月发行 3000 万元，债券发行期限均为 20 年。在债券存续期间每半年支付一次债券利息，到期一次还本。

### （四）申报项目的公益性及收益性

#### 1、公益性

本项目是改善农村人居环境类项目，符合国家政策，项目建设条件具备，政府支持有力，技术成熟，项目实现了农村人居环境改造和土地资源集约化利用有机结合，提高了当地建设水平和发展质量，同时本项目能够改变农村面貌，提升整个乡镇美丽乡村形象，给禹会区国民经济的发展提供一个良好的周边环境，此次乡村振兴综合整治为契机，加强组织领导，统一思想认识，围绕乡村旅游开发和古村镇保护，挖掘旅游资源，培植旅游亮点，促进当地经济发展。

综上，通过本项目的实施，可以改善当地的环境和区域状况，有助于精品化城市景观的形成，完善城市功能。项目的建设会提供大量的工作岗位，有利于扩大就业规模。因此，本项目具有显著的公益性。

#### 2、收益性



根据《实施方案（续发）》及《财务评价报告》，项目直接经济效益为经营收入，其中经营收入主要包括垃圾清理收入、道路灯箱广告收入、停车场停车费收入、污水处理厂污水处理收入、景区经营收入、农田经营收入、补贴收入等。项目具有一定的收益性。

#### （五）申报项目的审批情况

根据蚌埠市禹会区农业农村水利局提供的资料，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：

2022 年 11 月 9 日，蚌埠市禹会区发展和改革委员会出具《关于禹会区乡村振兴综合整治项目项目立项的批复》（禹发改字〔2020〕71 号），同意禹会区乡村振兴综合整治项目予以立项。

2022 年 11 月 25 日，蚌埠市禹会区发展和改革委员会出具《关于禹会区乡村振兴综合整治项目可行性研究报告的批复》（禹发改字〔2022〕81 号），同意修改后的禹会区乡村振兴综合整治项目可行性研究报告方案，项目总投资 45107.96 万元。

2023 年 2 月 17 日，蚌埠市禹会区生态环境分局出具《关于禹会区乡村振兴综合整治项目办理环评备案表的回函》，认为根据《建设项目环境影响评价管理豁免名录（2021）版》的规定，本项目属于豁免项目，不需要办理建设项目环境影响评价相关手续。

2023 年 2 月 17 日，蚌埠市自然资源和规划禹会区分局出具的《关于蚌埠市禹会区乡村振兴综合整治项目用地规划许可证、建设工程规划许可证以及土地使用权证无需办理的说明》，认为该项目均为对现有设施的提升改造，无新建建筑，无需办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证以



及土地使用权证。

### 三、项目收益与融资平衡

根据《实施方案（续发）》和《财务评价报告》，在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评估的禹会区乡村振兴综合整治项目，预期收益对应的现金净流入能够合理保障偿还融资本金及利息，资金覆盖倍数为：1.41，能够实现项目收益和融资自求平衡。

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

### 四、法律风险评估

#### 1、资金落实风险

工程的顺利施工必须有足够的资金作保障。通常，资金的影响来自业主，或由于没有及时给足工程预付款，或由于拖欠工程进度款，甚至要求承包商垫资。正常的施工生产必须有足够的资金作为后盾，有充分的能力来保证前期工程的资金投入，对资金的使用，做到有计划、有准备，并且合理使用。特别是保证工人及管理人员的工资及时发放和对物资设备商的及时付款。

#### 2、项目建设方面风险

项目施工过程中会产生环境影响、出行不便等因素，以及施工安全、施工管理等方面不稳定因素，同时还有用工安全、安全保障、工资发放、工程款支付等产生引发社会不稳定的因素，可能引发矛盾，影响施工进度及社会稳定。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。





### 3、投资测算不准确风险

因项目总投资额核算不准确，物价超预期上涨等因素而使项目实际资金需求超出预算等均可能使项目面临建设资金不足的风险，造成工程不能按时完工。

### 4、利率波动风险

测算利率与实际发行债券利率之间的差异存在不确定性，若差异金额较大，可能导致项目净收益无法覆盖债券本息。

## 五、申报文件及中介机构

### 1、《财务评价报告》及会计师事务所资质

安徽泓诚会计师事务所（普通合伙）为本项目专项债券申报出具《财务评价报告》，安徽泓诚会计师事务所（普通合伙）

持有安徽省财政厅市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（执业文号：皖财会许可[2020]1035号），具有从业资质。

### 2、《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》（证号：23401200610600277），本所指派的郑大为、杨海持有《中华人民共和国律师执业证》，具有从业资质。

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库提供相关服务的资格。

## 六、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、财库〔2020〕43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.本申报项目的实施机构为蚌埠市禹会区农业农村水利局，蚌埠市禹会区农业农村水利局登记管理机关系中共禹会区委、区人民政府，具有独立的法律主体资格。

2.通过本项目的实施，可以改善农村人居环境类项目，提升整个乡镇美丽乡村形象。项目的建设会提供大量的工作岗位，有利于扩大就业规模。因此，本项目具有显著的公益性。

3.本项目已经取得了项目立项批复、可研批复、环评豁免说明等批复、说明文件。

4.根据《实施方案（续发）》和《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会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。



（本页无正文，系《蚌埠市禹会区乡村振兴综合整治项目收益与融资  
自求平衡专项债券法律意见书（续发）》签署页）

安徽徽天律师事务所

经办律师：郑大为

（郑大为）

经办律师：杨海

（杨海）

2025年2月25日



## 七、附件

1.律师事务所资质证书

2.律师执业证书





# 律师事务所执业许可证

证号: 23401200610600277



安徽省律师事务所，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:

2009年12月15日

# 律 师 事 务 所 执 业 许 可 证



证号：23401200610600277

统一社会信用代码：313400007885739110

安徽徽天

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：





## 律师事务所登记事项（一）

名 称	安徽徽天律师事务所 
住 所	安徽省合肥市寿春路 <b>356</b> 号 徽商国际大厦 <b>14</b> 楼
负 责 人	郑德权
组织形式	普通合伙
设立资产	<b>1.0</b> 万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司复（ <b>2006</b> ） <b>35</b> 号
批准日期	<b>2006-05-15</b>



执业机构 安徽徽天律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201110192998

法律职业资格  
或律师资格证号 A20093401030150

发证机关



发证日期

2021 (1) 08 日24



持证人 郑大为

性 别 男

身份证号 340123198511151113

### 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	肥市司法局 备案专用章 律师执业年度考核
备案日期	2024年6月-2025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 安徽徽天律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401202310575120

法律职业资格  
或律师资格证号 A20203416224647

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2023年01月16日



持证人 杨海

性别 男

身份证号 341224199705125316

### 律师年度考核备案

考核年度	2023年
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局
备案日期	2024年6月20日

### 律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	