

铭洽所法律意见书（2025）第 12 号

黄山市歙县边远乡镇（东南片区）乡
村振兴一期工程项目
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、项目单位和发行单位主体信息.....	1
二、申报项目的基本情况.....	1
三、申报项目的融资规模.....	6
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：歙县农业农村局

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“黄山市歙县边远乡镇（东南片区）乡村振兴一期工程项目”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“黄山市歙县边远乡镇（东南片区）乡村振兴一期工程项目”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	歙县农业农村局
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	黄山市歙县边远乡镇（东南片区）乡村振兴一期工程项目
《实施方案》	指	《黄山市歙县边远乡镇（东南片区）乡村振兴一期工程项目实施方案》
《财务评价报告》	指	《黄山市歙县边远乡镇（东南片区）乡村振兴一期工程项目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农业农村局，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：歙县农业农村局

统一社会信用代码：11341021743073323W

机构性质：行政机关

机构地址：歙县徽城镇紫阳路 36 号

法定代表人：吴开秋

2. 发行单位名称：安徽省人民政府。

本所律师认为：歙县农业农村局作为依法设立的行政机关，具备作为本次项目单位的主体资格；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》，本项目涉及安徽省黄山市歙县长陔乡南源村和长陔村、璜田乡璜田村和蜈蚣岭村、绍濂乡等范围内；项目建设内容主要包括乡村基础设施提升工程、农旅产业基础设施工程等两项内容。其中：

乡村基础设施提升工程包括“烽火南源”基础设施提升工程、村庄人居环境提升工程、长陔岭连接线工程。

农旅产业基础设施工程包括蜈蚣岭白茶梯田基地 1000 亩，含白茶种植区、梯田基础提升工程及高山梯田农旅基地等；山核桃示范种

种植基地 2000 亩，含示范种植区、排水沟及机耕路等；“长陔三宝”——冬笋种植基地 1500 亩等。

根据《实施方案》，本项目建设周期为 36 个月，即 2023 年 1 月至 2025 年 12 月。其中 2023 年 1 月至 2023 年 3 月为项目前期准备阶段，2023 年 4 月至 2026 年 9 月为施工阶段，2026 年 10 月至 2026 年 12 月为竣工验收阶段。

本项目为政府投资项目，总投资为 56238.73 万元，其中拟申请专项债券融资 32000.00 万元，占总投资的 56.90%，其余 24238.73 万元由财政资金解决。

（二）申报项目的公益性及收益性

1. 公益性

本项目的实施：（1）有助于贯彻落实 2023 年中央一号文件精神 and 《“十四五”推进农业农村现代化规划》，加大地方政府债券支持农业农村力度，用于符合条件的农业农村领域建设项目；（2）有助于安徽省大力发展乡村旅游，加快实现由乡村观光向乡村观光与乡村休闲度假并重转变，形成多业融合的乡村旅游发展新格局，助力乡村经济稳步发展的需要；（3）有助于黄山市加强农村人居环境整治，加快转变乡村绿色发展方式，构建人与自然和谐共生的乡村建设新格局的需要；（4）有助于歙县积极调整农业产业种植结构，因地制宜发展特色农产品种植，实现由单一的传统种植模式向多元化特色农业种植模式的转型升级，助力农业大发展、大繁荣的需要；（5）有助于歙县坚持农业农村优先发展，深入贯彻落实乡村振兴战略，全面推动农业农村现代化经济体系建设；（6）有助于歙县加强乡村交通基础设施建设，改善边远地区对外通达条件，让乡村路变身为村民的致富路、幸福路、发展路的迫切要求。

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农业种植收入、军事帐篷体验收入、烽火研学收入、便民服务用房租赁收入、停车收入、洞渣出售收入、广告收入、其他收入（含竹子间伐、老区讲解等收入）等。

（1）农业种植收入，包括白茶梯田种植收入、山核桃种植收入、“长陔三宝”——冬笋种植基地收入。根据《财务评价报告》，本项目运营期内农业种植年均收入 4104.85 万元、农业种植收入共计 82096.98 万元。

（2）军事帐篷体验收入。根据《实施方案》，本项目“烽火南源”基础设施提升工程帐篷体验区建成后将提供 100.00 顶帐篷营地。根据《财务评价报告》，运营期内，军事帐篷体验年均收入 318.02 万元，军事帐篷体验收入共计 6360.39 万元。

（3）烽火研学收入。根据《实施方案》，本项目“烽火南源”基础设施提升工程建成后可为周边区域提供研学游服务，可提供 80 张研学床位。根据《财务评价报告》，运营期内，烽火研学年均收入 376.61 万元，烽火研学收入共计 7532.16 万元。

（4）便民服务用房租赁收入。根据《实施方案》，本项目建成后部分建筑对外出租，出租面积为 7000.00 平方米。根据《财务评价报告》，运营期内，便民服务用房租赁年均收入 337.81 万元，便民服务用房租赁收入共计 6756.12 万元。

（5）停车收入，包括大车位停车收入、小车位停车收入及新能源汽车充电桩收入。根据《实施方案》，本项目建成后可提供大车位

16 个、小车位 220 个，并配套设置 44.00 个新能源汽车充电桩。根据《财务评价报告》，项目运营期内，停车年均收入共计 193.23 万元，停车收入共计 3864.68 万元。

（6）洞渣出售收入。根据《实施方案》，本项目长陔岭连接线工程在建设过程中将产生 31.40 万 m³的洞渣，可用于出售。根据《财务评价报告》，洞渣出售收入预估共计 1570.00 万元

（7）广告收入，包括 LED 广告收入、其他广告收入（含停车场出入口闸机广告、充电桩广告等）。根据《实施方案》，本项目建成后规划在“烽火南源”基础设施提升工程内设置 2 座 LED 电子显示屏，用于显示相关信息，同时播放一定数量的广告；同时，本项目建成后规划在停车场出入口、充电桩和道闸等处设置广告位，用于对外出租。根据《财务评价报告》，本项目广告年均收入合计 56.81 万元，广告收入共计 1136.16 万元。

（8）其他收入（含竹子间伐、老区讲解等收入）。根据《实施方案》，本项目运营期内“长陔三宝”——冬笋种植基地每年将定期进行竹林间伐由此可产生收入，根据《财务评价报告》，运营期内，其他收入（含竹子间伐、老区讲解等收入）34.63 万元，其他收入（含竹子间伐、老区讲解等收入）共计 692.58 万元。

综上所述，本项目运营期内经营年均收入 5500.45 万元，经营共计收入 110009.07 万元。因此，根据《实施方案》，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2023年2月10日取得项目立项的批复,项目代码为:2302-341021-04-01-246111,文号为发改综合〔2023〕41号;

(2) 项目节能承诺备案表

本项目已于2023年2月11日完成项目节能承诺备案表;

(3) 项目用地预审和规划选址的意见

本项目已于2023年2月11日取得歙县自然资源和规划局出具的《关于黄山市歙县边远乡镇(东南片区)乡村振兴一期工程项目用地预审和规划选址的意见》(歙自然资函〔2023〕18号),该项目不占用永久基本农田和生态保护红线;经审查,原则同意该项目规划选址和用地预审,并开展相关前期工作;

(4) 建设项目用地预审与选址意见书

本项目已于2023年2月22日取得歙县自然资源和规划局颁发的建设项目用地预审与选址意见书,文号为歙建选〔2023〕6号;

(5) 项目环境影响登记表

本项目已于2023年2月22日完成项目环境影响登记表的备案,备案号为202334102100000036。

(6) 项目可研报告与批复

本项目已于2023年2月24日完成项目可研报告编制工作,并取得可研批复,文号为发改综合〔2023〕58号;

(7) 建设用地规划许可证

本项目已于2023年2月24日取得歙县自然资源和规划局颁发的建设用地规划许可证,文号为歙建地〔2022〕4号;

(8) 建设工程规划许可证

本项目已于2023年2月27日取得歙县自然资源和规划局颁发的建设工程规划许可证,文号为歙建工〔2023〕4号;

（9）项目重大决策社会稳定性风险评估备案

本项目已于 2023 年 3 月 2 日完成项目重大决策社会稳定性风险评估备案，社会稳定风险等级为低风险，准予实施。

本所律师认为：本项目已取得项目立项批复、项目环评情况的说明、项目用地预审和规划选址意见的函、可研批复等手续。经核实，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。

三、申报项目的融资规模

根据《实施方案》，本项目为政府投资项目，总投资为 56238.73 万元，其中拟申请专项债券融资 32000.00 万元，占总投资的 56.90%，其余 24238.73 万元由财政资金解决。

本次债券期限为 20 年（2026 年 1 月-2046 年 12 月），建设期为 3 年（2023 年 1 月-2026 年 12 月）。2024 年 1-12 月已发行 2400.00 万元（其中 2024 年 12 月专项债券已发行 2400.00 万元），2025 年 1-12 月计划发行 10000.00 万元（其中 2025 年 1 月专项债券已发行 3500.00 万元，2025 年 3 月专项债券拟发行 1500.00 万元），2026 年专项债券拟发行 19600.00 万元。2024 年 12 月已发行金额发行利率为 2.65%，2025 年 1 月已发行金额发行利率为 2.01%，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。

根据歙县统筹安排，经歙县人民政府同意并报省财政厅批准，于 2024 年 12 月，将黄山市歙县城市更新--新型基础设施补短板工程项目 2024 年 2 月发行的 2400.00 万元专项债券调整至本项目使用，

四、项目收益与融资平衡

根据《实施方案》，本项目申请专项债券融资 32000.00 万元，其中：2024 年 12 月已发行金额发行利率为 2.65%，2025 年 1 月已发行金额发行利率为 2.01%，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，每半年付息一次，债券期内应还本付息金额为 55559.00 万元。

1. 项目经营收入，包括农业种植收入、军事帐篷体验收入、烽火研学收入、便民服务用房租赁收入、停车收入、洞渣出售收入、广告收入、其他收入（含竹子间伐、老区讲解等收入）等。根据《财务评价报告》，本项目运营期内经营年均收入 5500.45 万元，经营共计收入 110009.07 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动力费（水电气）、外购原材料费、工资及福利费、修理费、管理费用、其他成本（含营销费）等。根据《财务评价报告》，运营期内，项目经营成本年均 1470.11 万元，经营成本共计 29396.31 万元。另外，根据《财务评价报告》的测算，本项目运营期内将产生税金及附加合计 4788.29 万元。

因此，在运营期内，本项目净收益预估为 75824.48 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 1.36，预计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，实现项目收益和融资自求平衡。

由此，根据《财务评价报告》，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

北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所为本次政府债出具《财务评价报告》，具备财务评估资质。《财务评价报告》认为，“黄山市歙县边远乡镇（东南片区）乡村振兴一期工程项目”的收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评估的“黄山市歙县边远乡镇（东南片区）乡村振兴一期工程项目”，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. 歙县农业农村局作为依法设立的行政机关，具备作为本次项目单位的主体资格；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：（1）有助于贯彻落实2023年中央一号文件精神 and 《“十四五”推进农业农村现代化规划》，加大地方政府债券支持农业农村力度，用于符合条件的农业农村领域建设项目；（2）有助于安徽省大力发展乡村旅游，加快实现由乡村观光向乡村观光与乡村休闲度假并重转变，形成多业融合的乡村旅游发展新格局，助力乡村经济稳步发展的需要；（3）有助于黄山市加强农村人居环境整治，加快转变乡村绿色发展方式，构建人与自然和谐共生的乡村建设新格局的需要；（4）有助于歙县积极调整农业产业种植结构，因地制宜发展特色农产品种植，实现由单一的传统种植模式向多元化特色农业种植模式的转型升级，助力农业大发展、大繁荣的需要；（5）有助于歙县坚持农业农村优先发展，深入贯彻落实乡村振兴战略，全面推动农业农村现代化经济体系建设；（6）有助于歙县加强乡村交通基

基础设施建设，改善边远地区对外通达条件，让乡村路变身为村民的致富路、幸福路、发展路的迫切要求。因此，本项目的建设具有很强的公益性。

3. 本项目已取得项目立项批复、项目环评情况的说明、项目用地预审和规划选址意见的函、可研批复等手续。经核实，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。

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。

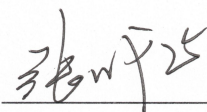
5. 为本次债券发行提供服务的咨询公司具备经营资质，会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

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)

安徽德洽律师事务所
经办律师: 
(房超)

经办律师: 
(张成飞)

时间: 二〇二五年二月二十三日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 31340000MD038147XC

安徽铭洽

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08月23日



持证人 房超

性别 男

身份证号 34010319861003251X

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

2024年1月6日



持证人

张成飞

性别

男

身份证号

342423198807131574