

上海建纬（合肥）律师事务所

关于

明光市城区生活垃圾资源化利用

项目收益与融资自求平衡专项债券

之

法律意见书



上海建纬（合肥）律师事务所

安徽省合肥市蜀山区笔架山街道环湖东路 388 号

电话：0551-62669668



## 目录

释 义 .....	2
一、主体资格 .....	6
（一）专项债券发行主体 .....	6
（二）项目主管部门和建设单位 .....	6
二、项目概况 .....	7
（一）项目名称 .....	7
（二）项目区位 .....	7
（三）项目建设内容 .....	7
（四）项目建设期和运营期 .....	8
（五）项目总投资 .....	8
（六）项目实施必要性、公益性和收益性 .....	8
三、项目合法合规性 .....	11
（一）项目建议书的批复 .....	11
（二）环卫综合转运中心选址意见书 .....	11
（三）餐厨垃圾处理中心选址意见书 .....	12
（四）项目用地规划意见的函 .....	12
（五）可行性研究报告批复 .....	12
（六）建设项目环境影响报告书批复 .....	12
四、项目融资与收益情况 .....	13
（一）项目资金融资情况 .....	13
（二）项目收益与融资自求平衡 .....	14
五、中介机构业务资质 .....	14
（一）会计师事务所 .....	14
（二）律师事务所 .....	15
六、结论意见 .....	15

## 释 义

本法律意见书，除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

项目/本项目	指	明光市城区生活垃圾资源化利用项目
项目单位/主管部门/建设单位	指	明光市城市管理行政执法局
本所	指	上海建纬（合肥）律师事务所
中审华会计师事务所安徽分所	指	中审华会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所
《可研报告》	指	《明光市城区生活垃圾资源化利用项目可行性研究报告》
《实施方案》	指	《明光市城区生活垃圾资源化利用项目专项债券实施方案》
《评价报告》	指	中审华会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所出具的 CAC 皖专字（2023）0377 号《明光市城区生活垃圾资源化利用项目专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
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》（国发〔2014〕43号）
国发〔2015〕51号文	指	《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）
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〔2016〕155号）
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〔2017〕89号）
财预〔2018〕34号文	指	《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）
国发〔2019〕26号文	指	《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）
财债〔2019〕187号文	指	《安徽省财政厅关于报送2019年度地方政府非标专项债券项目申报材料的通知》（财债〔2019〕187号）
财库〔2020〕43号文	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）
元/万元	指	人民币元/万元，系中华人民共和国法定货币单位

## 上海建纬（合肥）律师事务所

### 关于明光市城区生活垃圾资源化利用项目收益与融资自求平衡 专项债券之法律意见书

上海建纬（合肥）律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，担任明光市城区生活垃圾资源化利用项目（以下简称“项目”）专项债券申请发行（以下简称“本次专项债券申请发行”）的法律顾问。

本所律师依据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）（以下简称“国发〔2014〕43号文”）、《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）（以下简称“国发〔2015〕51号文”）、《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）（以下简称“财预〔2016〕155号文”）、《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）（以下简称“财预〔2017〕89号文”）、《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）（以下简称“财预〔2018〕34号文”）、《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）（以下简称“国发〔2019〕26号文”）、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）（以下简称“财库〔2020〕43号文”）等法律法规规章及其他规范性文件，就本次专项债券申请发行的有关事宜出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师特作如下声明：



1、本所及经办律师根据现行法律法规、规章及其他规范性文件的规定及本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查和验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、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。

2、对于出具法律意见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以及本次专项债券申请发行有关的其他中介机构出具的书面报告等发表法律意见。

3、本所以及经办律师与项目参与主体之间不存在除本次专项债券申请发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次专项债券申请发行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。

4、本所律师仅就本次专项债券申请发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关实施方案、评价报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及实施方案、评价报告等内容时，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。

5、本所及经办律师同意将法律意见书作为本次专项债券申请发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

6、本法律意见书仅供项目单位为本次专项债券申请发行之目的

使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师根据法律法规和规范性文件的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神，对项目单位提供的有关文件和有关事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

## 一、主体资格

### （一）专项债券发行主体

根据财预〔2016〕155号文以及财预〔2017〕89号文之规定，本次专项债券发行需由安徽省人民政府作为发行主体。

### （二）项目主管部门和建设单位

根据《实施方案》，本项目的主管部门和建设单位均是明光市城市管理行政执法局。明光市城市管理行政执法局负责编制市区市容和环境卫生管理、环卫设施建设等工作规划、计划、方案，并组织实施和监督检查；负责市区内户外广告标志设置的管理；负责市区内占用主要街道、广场等公共场所从事商业宣传活动的审批和督察；负责市区内生活垃圾、建筑垃圾、工程渣土运输、清理、处置的审批、管理和督察等其他城市管理工作。

根据明光市城市管理行政执法局的《统一社会信用代码证》并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，明光市城市管理行政执法局的基本情况如下：

单位名称	明光市城市管理行政执法局
统一社会信用代码	113411826679314609
类型	机关
法定代表人	陈世锋
登记机关	明光市事业单位登记管理局
注册地址	明光市龙山路 202 号

本所律师认为：

安徽省人民政府为本次专项债券的发行主体符合法律、法规及其

他规范性文件的规定；明光市城市管理行政执法局系依法成立、有效存续机关法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，具备担任本项目主管部门及建设单位的主体资格。

## 二、项目概况

根据《实施方案》并经本所律师核查，本项目基本情况如下：

### （一）项目名称

明光市城区生活垃圾资源化利用项目

### （二）项目区位

本项目位于安徽省明光市内

### （三）项目建设内容

本项目主要包括新建环卫综合转运中心、餐厨垃圾处理中心及明光市生活垃圾分类投放点。具体建设内容如下：

#### 1、环卫综合转运中心工程

项目地址位于明珠路与创业大道交口东南侧，用地面积约12.8亩，工程建筑面积约4657.34平方米。主要建设内容为新建400t/d生活垃圾分拣中心、350t/d生活垃圾压缩转运中心、50t/d渗滤液处理站，配套建设室外场地硬化、环境提升、给排水管网、电气、消防工程及周边道路工程等。

#### 2、餐厨垃圾处理中心工程

项目地址位于明西街道S307线南侧，占地面积约50亩，工程建筑面积约65484.8平方米。主要建设内容包括新建100t/d餐厨垃圾处理站、50t/d渗滤液处理站，配套建设室外场地硬化、环境提升、给排水管网、电气及消防工程等。

#### 3、明光市城区实行生活垃圾分类，新建生活垃圾投放点约

280 处，配套垃圾转运车 60 辆等。

#### （四）项目建设期和运营期

2023 年 12 月-2025 年 12 月，项目建设期共两年，2026 年 1 月项目开始运营。

#### （五）项目总投资

根据《实施方案》，本项目投资估算总投资约为 35,004.24 万元，包括：工程建设费用 30059.37 万元，工程建设其他费用 1925.57 万元，预备费 2558.80 万元，建设期利息 444.00 万元，债券发行费用 16.50 万元；其中项目资本金 20,004.24 万元，占总投资的 57.15%，由政府财政资金安排；剩余资金通过发行专项债券方式筹措 15,000.00 万元，占总投资的 42.85%。

#### （六）项目实施必要性、公益性和收益性

##### 1、必要性

##### （1）项目的建设是促进地方经济社会发展的需要

垃圾资源化不仅可以解决垃圾问题，还具有重要的环境、经济和社会意义。通过垃圾资源化，我们可以节约自然资源、减少环境污染、促进经济发展、增加能源供应以及培养环保意识，推动社会朝着可持续发展的方向迈进，为建设可持续的未来做出贡献。

##### （2）项目的建设是节约自然资源的需要

垃圾资源化可以循环利用废弃物，从而减少对自然资源的需求。通过回收废纸和塑料，可以节约木材和石油等非可再生资源的使用。生活垃圾资源化能够有效地延长自然资源的使用寿命，保护环境，减少自然资源的枯竭。

本项目的建设的环卫综合转运中心工程，一方面通过减少垃



圾体积，减少清运次数，提高垃圾清运的效率和质量，另一方面可以更容易将不同类型的垃圾进行分开处理，垃圾在经过压缩处理后，可被压缩至原来的 1/3 甚至更小，大大减少了垃圾的空间占用，被处理后的垃圾被送往回收工厂再进行处理或转化，实现资源利用的最大化，进一步减少资源浪费。

本项目的建设的餐厨垃圾处理中心工程，可有效对餐厨垃圾进行综合利用，真正实现生活垃圾废弃物变“废”为“宝”，对缓解明光市资源压力，保护生态环境具有积极意义。

### （3）项目的建设是促进公众环保意识的需要

在当今这个快节奏的社会中，人们通常忽略了生态环境问题。人们对于环境的破坏已经到了不可估量的地步。本项目的建设可以有效的改变传统的垃圾处理方式，缓解城市的环境污染，让人们切实感受到生态环境带来的好处，更加深刻的了解垃圾回收的重要性和意义，从而提高环保意识和责任感。

### （4）项目的建设是带动当地就业的需要

本项目是可以带动形成促进投资、拉动就业、资源循环利用的绿色产业，随着中国生活垃圾处理行业的迅速发展，行业市场规模的不断扩大，本项目的建设将产生更多的就业岗位，不论是产业链中的制造业、运输还是处理，都需要大量的人力物力。为当地创造了一定的就业机会。

综上所述，项目的建设符合国家产业政策导向，对解决明光当地劳动就业问题有十分积极的作用。项目建设具有明显的社会效益和经济效益，是非常必要和可行的。

## 2、公益性

本项目的建设将极大的提高城市及其周边生态环境的改善，



提升城市的现代化管理水平，有助于提升城市的形象和品质，并带动相关产业发展，增加就业岗位，提升当地人民收入，从而有助于促进当地经济发展。

总之，明光市城区生活垃圾资源化利用项目对于促进城市的生产、生活和生态相关领域发展、促进当地经济发展具有积极意义。项目具有明显的公益性。

### 3、收益性

根据《可研报告》，本项目主要收入来源为居民生活垃圾处理费收入、非居民（机关、社会团体、企事业单位）生活垃圾处理费收入、非居民（集贸市场、专业市场）生活垃圾处理费收入、塑料垃圾回收利用收入、废纸回收利用收入。

本项目债券存续期内预计项目运营净收益为 30,006.18 万元，需偿还债券本息 24,468.00 万元；债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为  $1.23 > 1.20$ 。能够合理保障融资资金的本金和利息，可以实现项目收益与融资自求平衡。有一定收益性。

本所律师认为：

1、本项目是《国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》《“十四五”城市生活垃圾分类和处理设施发展规划》重点支持的项目，是贯彻落实《安徽省关于进一步推进生活垃圾分类工作的实施方案》《安徽省关于进一步加强城市生活垃圾处理工作的实施意见》《明光市城市餐厨垃圾管理办法》《明光市城乡生活垃圾无害化处理工作实施方案》的具体体现，符合国家产业政策和相关政策要求；

2、本项目资本金由财政配套资金解决，占项目总投资的

57.15%，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）和《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）关于项目资本金投入比例要求；

3、本项目建设内容涉及基础设施、生态环境保护、卫生健康、能源等，具有一定的公益性且有收益性，符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

### 三、项目合法合规性

根据项目单位提供的资料并经本所律师核查，本项目已取得如下审批、核准或备案文件：

#### （一）项目建议书的批复

2023年10月18日，明光市发展和改革委员会出具《关于明光市城区生活垃圾资源化利用项目建议书的批复》（明发改审批〔2023〕563号），同意该项目立项。

#### （二）环卫综合转运中心选址意见书

2023年10月19日，明光市自然资源和规划局出具《中华人民共和国建设项目选址意见书》（选字第341182202313022号），登记内容如下：

建设项目名称	明光市城区生活垃圾资源化利用项目一环卫综合转运中心、生活垃圾分拣中心
建设单位名称	明光城市管理行政执法局
建设项目依据	明发改审批[2023]563号
建设项目拟选位置	明光市城区

拟用地面积	13.5 亩
-------	--------

### （三）餐厨垃圾处理中心选址意见书

2023 年 10 月 19 日，明光市自然资源和规划局出具《中华人民共和国建设项目选址意见书》（选字第 341182202313023 号），登记内容如下：

建设项目名称	明光市城区生活垃圾资源化利用项目-餐厨垃圾处理中心
建设单位名称	明光城市管理行政执法局
建设项目依据	明发改审批[2023]563 号
建设项目拟选位置	明光市城区
拟用地面积	50 亩

### （四）项目用地规划意见的函

2023 年 10 月 23 日，明光市自然资源和规划局出具《关于明光市城区生活垃圾资源化利用项目用地规划意见的函》，明确新建生活垃圾投放点约 280 处，符合《明光市国土空间总体规划（2021-2035）》，项目用地范围内土地无新增建设用地，无需办理新增建设用地审批手续。

### （五）可行性研究报告批复

2023 年 10 月 26 日，明光市发展和改革委员会出具《关于明光市城区生活垃圾资源化利用项目可行性研究报告的批复》（明发改审批〔2023〕572 号），同意实施明光市城区生活垃圾资源化利用项目。

### （六）建设项目环境影响报告书批复

2023 年 11 月 9 日，滁州市明光市生态环境分局出具《关于明

光城市管理行政执法局明光市城区生活垃圾资源化利用项目环境影响报告书的审批意见》（明环评字〔2023〕59号），原则同意建设项目的内容、规模、地点、生产工艺及环境保护措施。

本所律师认为：

截至本法律意见书出具之日，本项目已经完成了立项批复、可研批复、项目环评报告书批复、用地选址意见书及项目用地规划意见等前置性手续。项目单位承诺将依法履行后续手续，杜绝“未批先建”“边批边建”“批建不符”等违法违规情形，自觉接受各行业主管部门监管，落实各项整改措施。

#### 四、项目融资与收益情况

##### （一）项目资金融资情况

根据《实施方案》，本项目拟发行专项债券总额为15,000.00万元，按照拟定的资金筹措方案，计划分两年发行，2024年下半年发行金额为1,000.00万元（已发行债券实际利率为2.54%），2025年拟发行金额为14,000.00万元（本批次拟发行1,000.00万元，假设发行利率3.20%），拟发行利率3.20%，期限二十年。在债券存续期每半年支付一次利息，到期一次性支付本金及当期利息。本次专项债券资金将全部用于该项目建设，未安排用于经常性支付和楼堂馆所等中央明令禁止的项目支出。

本所律师认为，本次申请发行的专项债券金额及资金用途符合财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文等相关规定。

## （二）项目收益与融资自求平衡

根据《实施方案》和《评价报告》，本次融资相关项目收益为项目运营期产生的现金净流入，包括居民生活垃圾处理费收入、非居民（机关、社会团体、企事业单位）生活垃圾处理费收入、非居民（集贸市场、专业市场）生活垃圾处理费收入、塑料垃圾回收利用收入、废纸回收利用收入产生的现金净流入。通过预测，预计实现项目运营期收益的 100%情况下测算，项目收益偿还融资本金、利息和本息覆盖倍数为 1.23；预计实现项目运营期收益的 95%情况下测算，项目收益偿还融资本金、利息和本息覆盖倍数为 1.16；预计实现项目运营期收益的 90%情况下测算，项目收益偿还融资本金、利息和本息覆盖倍数为 1.10。项目运营期产生的项目收益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。

本所律师认为：

项目融资收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89 号关于“应当能够产生持续稳定的反应为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。

## 五、中介机构业务资质

### （一）会计师事务所

经核查，中审华会计师事务所安徽分所持有统一社会信用代码 91340104083691213C 的《营业执照》、安徽省财政厅核发的编



号为 120100113401 《会计师事务所分所执业证书》。

经核查，中审华会计师事务所安徽分所开展过企业债发行咨询服务业务。

经核查，中审华会计师事务所安徽分所及其经办注册会计师与项目单位不具有关联关系。

本所律师认为，中审华会计师事务所安徽分所具备相应债券发行咨询资质。

## （二）律师事务所

经核查，本所是经安徽省司法厅批准设立的律师事务所分所，现持有安徽省司法厅于 2018 年 2 月 9 日核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：31340000MD01835298）。

经核查，本所开展过企业债券发行法律服务业务。

经核查，本所及本所经办律师与项目单位不具有关联关系。

本所律师认为，本所具备相应债券发行咨询资质。

综上，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，具备相应债券发行咨询资质，符合财债〔2019〕187 号文关于选择使用第三方机构的要求。

## 六、结论意见

综上所述，截至本法律意见书出具之日，根据有关法律法规和规范性文件的相关规定，经审慎审查有关文件和信息，本所律师认为：

1、明光市城市管理行政执法局系机关法人，具备担任本项目



主管部门及建设单位的资格；

2、项目符合国家、安徽省、明光市的产业政策。

3、项目资本金由财政配套资金解决，占项目总投资的57.15%，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）和《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）关于项目资本金投入比例要求。

4、项目已经取得前期行政审批或备案手续，项目单位承诺将继续办理，依法依规建设和管理。

5、项目具有一定的公益性且有收益性，符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

6、项目融资与收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89号关于“应当能够产生持续稳定的反应为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求。


7、为本次专项债券申请发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备为本次专项债券申请发行出具专项评价报告及法律意见书的资质，符合财债〔2019〕187号文关于选择使用第三方机构的要求。

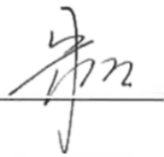
本法律意见书经承办律师签字并加盖本所公章后生效。本法律意见书一式四份，本所留存一份，其余三份供项目单位为本次

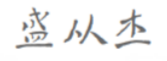
申请发行之目的使用。

（本页无正文，为《上海建纬（合肥）律师事务所关于明光市城区生活垃圾资源化利用项目专项债券之法律意见书》之签字盖章页）



经办律师（签字）：   
（张勇）

负责人（签字）：   
（朱亚）

经办律师（签字）：   
（盛从杰）

日期：2024 年 12 月 26 日



律師事務所分所年度檢查考核記錄

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2021年6月-2021年5月

### 所屬律師事務所變更登記備案(一)

事项	变更日期
名称	年月日
名	年月日
	年月日

安徽省人民政府  
安徽省委办公厅

安徽省合肥市蜀山区蜀山街道

住 年 月 日

所 年月日

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2022年5月20日



执业机构	上海建纬（合肥） 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401200510165434		
法律职业资格 或律师资格证号	A20043411810350		
发证机关	安徽省司法厅	持证人	张勇
发证日期	2020年10月	性别	男
		身份证号	340825197501140898

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	上海建纬（合肥） 律师事务所
执业证类别	专职律师
执业证号	13401202411772657
法律职业资格 或律师资格证号	A2021340104245
发证机关	安徽省司法厅
发证日期	2024年05月22日



持证人	盛丛杰
性别	女
身份证号	341124198610100028



