

# 安徽英腾律师事务所

祁门县第二水厂建设工程  
专项债券

## 法律意见书



**安徽英腾律师事务所**  
Anhui Yingteng Law Firm

---

地址：安徽省黄山市屯溪区新城时代大厦 A 座 7 层

电话：0559-2352348

# 目 录

释 义 .....	3
引 言 .....	4
正 文 .....	6
一、主体资格 .....	6
二、项目情况 .....	6
（一）项目概况 .....	6
（二）项目公益性 .....	9
（三）项目合法性 .....	9
三、项目融资与收益情况 .....	9
（一）项目资金筹措情况 .....	9
（二）项目收益和融资平衡情况 .....	10
四、中介机构及相关资质 .....	11
（一）会计师事务所 .....	11
（二）律师事务所 .....	11
五、本期专项债券偿债风险提示 .....	12
（一）建设及运营风险 .....	12
（二）市场风险及应对措施 .....	15
（三）管理风险及应对措施 .....	15
六、结论意见 .....	18

## 释 义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

本项目	指	祁门县第二水厂建设工程
本次专项债券/ 本期专项债券	指	祁门县第二水厂建设工程专项债券
《实施方案》	指	《祁门县第二水厂建设工程专项债券实施方案》
《财务评价报告》	指	《祁门县第二水厂建设工程专项债券预期收益与融资自求平衡财务评估报告》（永泰核字〔2023〕146号）
《法律意见书》	指	《祁门县第二水厂建设工程专项债券之法律意见书》
本所	指	安徽英腾律师事务所
安徽永泰会计师事务所	指	安徽永泰会计师事务所(普通合伙)
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
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》
财库[2015]83号文	指	《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》
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[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[2018]34号文	指	《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库[2018]61号文	指	《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》
财预[2018]161号文	指	《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》
元/万元	指	人民币元/人民币万元

# 引 言

英律意[2025]第 041801 号

致：祁门县住房和城乡建设局

安徽英腾律师事务所(以下简称“本所”)接受委托，指派殷志丁律师、赵策律师(以下简称“本所律师”)作为祁门县第二水厂建设工程专项债券事项的专项法律顾问，并出具本法律意见书。

重要提示及声明：

1、本所律师依据《中华人民共和国预算法》、国发(2015)51 号文、财预(2017)89 号文、财库(2015)83 号文、财预(2018)34 号文等有关法律法规、规章及有关政策文件，根据本法律意见书出具日之前存在的事实，并根据律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

2、本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本项目的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

3、本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、项目单位及中介服务机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。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机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本次专项债券的法律文件之一，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。

4、本所以及本所律师与项目实施主体之间不存在除本次专项债券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。

5、本所律师仅就本次专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《实施方案》、《财务评价报告》等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及《实施方案》、《财务评价报告》等内容的，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真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

本法律意见书仅供项目相关主题为本次专项债券之目的专项使用，未经本所书面同意，不得用作其他目的。

正文

一、主体资格

根据《实施方案》，祁门县住房和城乡建设局是本项目的实施主体。

根据祁门县住房和城乡建设局向本所律师提供的《统一社会信用代码证书》及本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，祁门县住房和城乡建设局的基本情况如下：

名称	祁门县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11341024553282378X
负责人	冯社平
性质	机关
住所地	黄山市祁门县文峰南路文峰山庄东北侧约40米

本所律师认为，祁门县住房和城乡建设局系依法设立的机关，有效存续，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止的情形，具备本次专项债券对应项目的实施主体资格。

二、项目情况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

项目名称	祁门县第二水厂建设工程
项目实施主体	祁门县住房和城乡建设局
项目建设点	祁门县
项目建设规模及内容	新建自来水厂一座，日供水规模 3.3 万吨，包括取水工程、净水工程、输配水管网等及经开区二次加压

泵站工程等。

1、输水管网

D600 输水管网长 6km，球墨铸铁管材质，破路恢复约 5000 平米。

2、净水厂工程

编号	(建)构筑物名称	数量	单位	形式	尺寸(面积)	备注
1	取水泵船	1	座		19.0×9.0m (H)	
2	斜管沉砂池	1	座	钢筋 砼	8.0×6.6×5.6m (H)	
3	网格絮凝 斜管沉淀池	1	座	钢筋 砼	23.0×17.4×5.8 m (H)	
4	V 型滤池 及 反冲洗泵 房	1	座	钢筋 砼+ 框架	33.3×13.9×4.4 m (H) 30.0×8.1×6.0m	
5	清水池	1	座	钢筋 砼	24.2×8.4×3.8m (H)	
6	排水池	1	座	钢筋 砼	12.8×12.6× 5.0m (H)	
7	排泥池	1	座	钢筋 砼	12.8×6.6m× 5.0m (H)	
8	污泥浓缩池	2	座	钢筋 砼	Φ7.5m (内径)× 5.0m (H)	
9	储泥池	1	座	钢筋	Φ3.2m (内径)×	

					砦	4.0m（H）	
	10	污泥脱水机房	1	座	框架	30.4×10.4×8.4m（H）	
	11	加氯加药间	1	座	框架	17.6×6.6×4.5m（H）	
	12	送水泵房及变配电间	1	座	框架	26.0×17.0×4.5m（H）	
	3、配水管网 D600 输水管网长 6km，球墨铸铁管材质，沿途穿越黄祁高速（高架桥下穿）10 次，穿越国道 8 次，破路恢复约 25000 平米。 4、经开区加压泵站						
	序号	名称		数量	单位	备注	
	1	加压泵站建筑物		1	项		
	2	不锈钢水箱		1	套		
	3	主泵		3	台		
	4	辅泵		1	台		
	5	电气工程		1	项		
	6	自控仪表		1	项		
	7	其它附属工程		1	项		
项目建设期	24 个月						
项目投资估算	该项目总投资为 25000.00 万元，其中工程费用 20966.00 万元，工程建设其他费用 2214.95 万元，预备费 1159.05 万元，资金筹措费 660.00 万元，其中建						



	设期利息 648.00 万元，发行费用 12.00 万元。
--	-------------------------------

## （二）项目公益性

根据《实施方案》本项目属于市政和产业园基础设施类债券项目，符合国家有关政策和发展方向，建设内容符合相关政策文件对公益性项目的定义，不以盈利为目的，具有为社会公共利益服务的属性，符合地方政府专项债券项目的公益性要求。该项目建成以后，必将产生良好的社会效益、经济效益、环境效益。

## （三）项目合法性

根据祁门县住房和城乡建设局提供的资料，本项目已取得的批复、备案如下：

1、2021 年 11 月 5 日取得祁门县发展和改革委员会出具的立项批复，批准文件《关于同意祁门县第二水厂建设工程立项的批复》（祁发改投资〔2021〕305 号）；

2、2023 年 8 月 25 日取得祁门县发展和改革委员会出具的可研批复，批准文件《关于祁门县第二水厂建设工程可行性研究报告的批复》（祁发改行审〔2023〕124 号）；

3、2023 年 9 月 15 号取得《建设项目环境影响登记表》；

4、2023 年 9 月 18 日取得祁门县自然资源和规划局出具的《建设项目用地预审与选址意见书》。

本所律师认为，本项目已取得现阶段与项目工程配套的批复、备案文件。

## 三、项目融资与收益情况

### （一）项目资金筹措情况

项目的总体投资估算为 25000.00 万元，发行地方政府专项债券

12,000.00 万元，其余 13,000.00 万元由财政资金解决。发债 12,000.00 万元分两期发行，2025 年发行 6000.00 万元，2026 年发行 6000.00 万元。实际发行情况：本批次拟参与发行 500 万元，剩余部分后续批次申请发行。

根据安徽省 2023 年 2 月 22 日、3 月 15 日、4 月 25 日专项债券发行结果公告，期限为 20 年的债券票面利率分别为 3.23%、3.21%、3.14%，且随着经济发展利率水平将呈现下行趋势。在测算时，按照谨慎保守原则，在不低估成本的前提下，本次测算的债券利率按照 3.6%计。

## （二）项目收益和融资平衡情况

根据《财务评价报告》，本项目经营期可用于资金平衡的项目相关收益总额 27,142.10 万元（不含压力测试），经营期的还本付息总额为 20,535.00 万元，非标专项债券对应的收益总额对融资成本覆盖倍数为 1.32。

当项目收益下降 5%时，该项目的本息覆盖倍数为  $1.26 > 1.1$ ；当项目收益下降 10%时，该项目的本息覆盖倍数为  $1.19 > 1.1$ 。可见，在保守的情况下，本息覆盖倍数仍高于 1.1，说明本项目不能偿还债券本息的风险较低。

安徽永泰会计师事务所认为，按照项目产生的所有融资活动、投资活动、经营活动三种资金活动对资金流入流出进行编制。在债券存续期间，项目运营后年度累计净现金流量均大于等于 0，项目产生收益产生的净现金流入，能使用于还本付息的资金稳定性得到充分保障。

本所律师认为，本项目单位自筹占总投资额的 52%，符合国发[2019]26 号文关于项目资本金投入比例要求；本项目的预期收益能够

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。

#### 四、中介机构及相关资质

##### （一）会计师事务所

安徽永泰会计师事务所(普通合伙)作为专项评价的审计机构，为本次专项债券出具《祁门县第二水厂建设工程专项债券预期收益与融资自求平衡财务评估报告》（永泰核字〔2023〕146号）。

根据安徽永泰会计师事务所(普通合伙)提供的《营业执照》（统一社会信用代码91340111MA2NTF0W2C）、《会计事务所执业证书》（证书序号：NO.0001894）。

本所律师认为：

安徽永泰会计师事务所系依法成立且合法存续的审计机构，承担过地方债或企业债的发行咨询服务，具备为本次专项债券出具《财务评价报告》的资质；在《财务评价报告》上签字的两名注册会计师张敏、张凤华均具备相应的从业资格且二人均通过2024年度年检。

##### （二）律师事务所

安徽英腾律师事务所作为本次专项债券的专项法律顾问，并出具《祁门县第二水厂建设工程专项债券之法律意见书》。

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，现持有安徽省司法厅核发的证号为31340000MD02337253的《律师事务所执业许可证》，且2024年度考核合格，所指派的殷志丁律师、赵策律师均持有《中华人民共和国律师执业证》。

本所律师认为：

安徽英腾律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律

师事务所，承担过地方债或企业债的发行咨询服务，具备为本次专项债券出具《法律意见书》的资质；在《法律意见书》上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

## 五、本期专项债券偿债风险提示

根据《实施方案》，本期专项债券主要存在以下几种偿债风险：

### （一）建设及运营风险

#### （1）设计缺陷风险

风险分析：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。

风险应对措施：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。

#### （2）设计变更/优化风险

风险分析：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。

风险应对措施：在项目建设期内，施工单位应严格按照图及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。

#### （3）工程质量风险

风险分析：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。

风险应对措施：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。

#### (4) 完工延误风险

风险分析：指工程未能按照计划工期完成的风险。

风险应对措施：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。

#### (5) 稳定性风险

风险分析：由于第三方(政府和社会资本方之外的任何一方)的原因导致项目损失的风险。

风险应对措施：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。

#### (6) 建设成本超支风险

风险分析：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。

风险应对措施：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。

#### (7) 融资风险

风险分析：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者融资成本过高。

风险应对措施：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。

#### (8) 水源污染风险

风险分析：水源污染是饮用水安全的主要威胁之一。

风险应对措施：加强对水源地的保护，防止污染物进入水源，确保水源水质优良。可采取以下措施：禁止在水源地区进行危险废物的倾倒、控制周边工业排污口的排放，建立污染物监测网和应急预警机制等。

#### (9) 饮水安全水质风险

风险分析：饮水安全是人们生活中非常重要的问题，水质风险可能会给人们的健康带来严重威胁

风险应对措施：定期进行水质检测：饮用水应定期进行水质检测，以确保水质符合相关的安全标准。如果发现问题，应及时采取相应的措施。

#### (10) 经营管理风险

风险分析：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。

风险应对措施：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

风险分析：指项目运营收益不能达到预期水平的风险。

风险应对措施：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

风险分析：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。

风险应对措施：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。

## (二) 市场风险及应对措施

本项目实施后，居民用水销售收入、非居民生活用水销售收入、特种行业用水销售收入等与供水规模、居民人数等相关性较强，供水规模、居民人数等预测结果是整个项目设计的基础，它直接影响项目的费用收益水平。其预测准确性与预测的基础资料有关，市域常驻人口数并不代表未来的实际人数，预测应该在目前所掌握的历史资料的基础上进行适当推演，而这些都具有一定的不确定性。

风险控制措施：聘请专业统计预测团队广泛搜集供水量、收费标准等数据，建立较为可靠的预测模型，此外预测增长率时需采用谨慎保守的方法进行估计，争取精准可靠的预测结果；在定价政策上，仔细进行财务核算，做到在政府指导下的“自主合理定价”，从而发挥市场调节功能，最大限度的吸引人/车流，达到社会效益与企业效益的统一。

## (三) 管理风险及应对措施

风险识别：因本项目区域范围较大、涉及内容较多，项目质量管理及合同管理等工作难度较大，可能存在使项目资金的投入不能达到预期的建设目标，水源污染是饮用水安全的主要威胁之一，水质风险可能会给人们的健康

带来严重威胁，项目进度拖延导致项目经营期拖延、项目经营设施建造质量不佳导致后期维护成本提高或项目相关配套不够完备导致服务效率较低从而需要投入更多的劳动力等情况，使得实际正式运营时间拖延或运营期的成本增加，影响项目收益和融资平衡结果。故加强项目建设管理确保项目进度，规范使用项目资金尤其是债券资金，确保项目资金充分发挥其经济效益均尤为重要。

控制措施：针对上述风险，需加强项目建设过程管理，确保项目建设进度、质量均达到设计预期，确保项目按时投入运营。加强对水源地的保护，防止污染物进入水源，确保水源水质优良。可采取以下措施：禁止在水源地区进行危险废物的倾倒、控制周边工业排污口的排放，建立污染物监测网和应急预案机制等；饮用水应定期进行水质检测，以确保水质符合相关的安全标准。如果发现问题，应及时采取相应的措施。在项目资金管理方面，市财政局专门制定了《专项资金管理办法》（详见附件），对项目债券资金管理提出了明确的要求。

#### （四）资金风险及应对措施

风险识别：项目融资平衡存在对项目收入的预测、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差的风险。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

控制措施：根据专项债的相关要求，将专项债券收入、支出、还本、付息等纳入政府性预算管理，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。

综上所述，通过对本项目风险管理方案的制定和实施，可以有效地降低项目风险，确保项目的成功实施。在风险管理的过程中，需要持续关注和分  
析风险情况，及时采取相应措施，以最小化风险带来的影响和损失。同时，  
需要建立项目的风险管理档案，对推进过程中的风险情况进行记录和归档，  
以便日后参考。最终，在风险管理得当的情况下，能够实现项目预期目标，  
确保本项目发行的政府专项债券如期还本付息。

## 六、结论意见

综上所述，截至本法律意见书出具之日，本所律师认为：

（一）祁门县住房和城乡建设局为本项目的实施主体，合法有效存续，具备项目实施主体资格。

（二）本项目具有公益性，且已取得现阶段与项目工程配套的批复、备案文件。

（三）本项目符合收益与融资自求平衡专项债券对项目融资与收益达到平衡的要求（具体见财务评估报告）。

（四）为本项目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）本项目的《实施方案》中已经揭示了本期专项债券可能面临的主要偿债风险及控制措施。

本项目符合财库[2015]83号文、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号文等法律、法规和规范性文件的规定，具备申请入库的条件。

(本页无正文,为《祁门县第二水厂建设工程专项债券之法律意见书》

签署页)



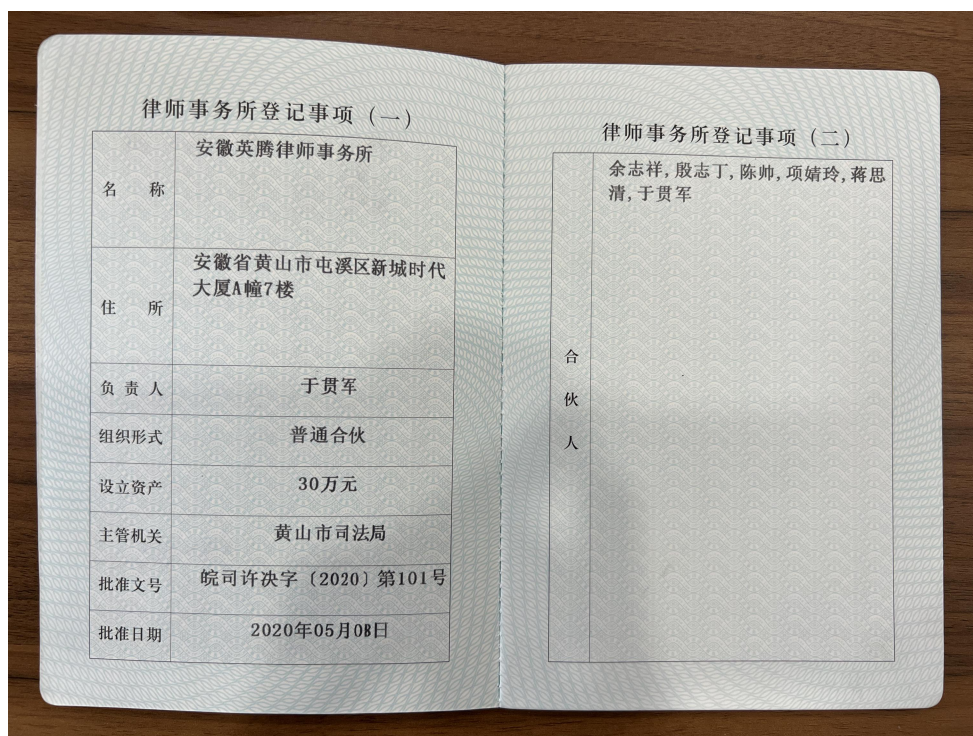
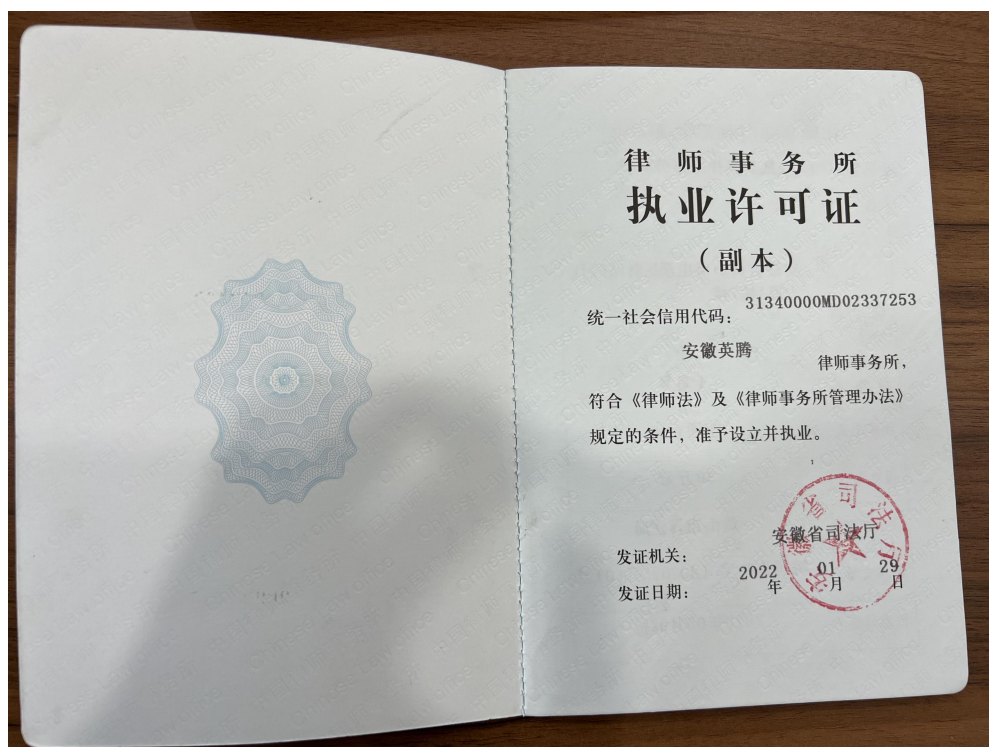
承办律师:

殷虹

承办律师:

赵策

2025 年 4 月 20 日



安徽英腾律师事务所

地址: 安徽省黄山市屯溪区新城时代大厦A座7层

电话: 0559-2352348



执业机构	安徽英腾律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	13410202210458337		
法律职业资格 或律师资格证号	A20203410022816		
发证机关	安徽省司法厅	持证人	赵策
发证日期	2022年11月06日	性别	男
		身份证号	341004199512150033

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	安徽省黄山市司法厅	备案机关	安徽省黄山市司法厅
备案日期	2023年6月至2024年5月	备案日期	2024年6月至2025年5月

赵策律师

单位：安徽英腾律师事务所

电话：18134599869 邮编：245000

地址：黄山市屯溪区新城时代大厦A座7楼

执业机构	安徽英腾律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13410201410250028		
法律职业资格 或律师资格证号	A20123410210840		
发证机关	安徽省司法厅	持证人	殷志丁
发证日期	2024年05月17日	性别	男
		身份证号	341021197703050032

安徽省司法厅  
行政许可专用章  
(1)

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年度	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	安徽省司法厅	备案机关	
备案日期	2024年6月 至 2025年5月	备案日期	

殷志丁律师

单位：安徽英腾律师事务所

电话：13905596510

邮编：245000

邮箱：30853794@QQ.com

地址：黄山市屯溪区新城时代大厦A座7楼