

阜南县粮食仓储提升项目专项债券

法律意见书

锦天城 15F20240509121



上海锦天城（合肥）律师事务所

二〇二四年

释 义

在本法律意见书中，除文义另有所指，下列简称具有如下含义：

简称		全称
本（该）项目	指	阜南县粮食仓储提升项目
本次专项债	指	阜南县粮食仓储提升项目专项债券
项目实施单位	指	阜南县发展和改革委员会（粮食和物资储备局）
《实施方案》	指	《阜南县粮食仓储提升项目债券实施方案》
《财务评价报告》	指	《阜南县粮食仓储提升项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》
中天运会计师事务所	指	中天运会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所
本所、本所律师	指	上海锦天城（合肥）律师事务所及本次经办律师
国发[2014]83 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库[2020]43 号文	指	《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理办法>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]34 号文	指	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》
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》
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》
皖财债（2021）24 号		《安徽省财政厅关于开展 2021 年专项债项目评审入库工作的通知》
元、万元	指	人民币元、人民币万元

阜南县粮食仓储提升项目专项债券法律意见书

根据委托，本所指派朱广志律师、刘紫良律师为阜南县粮食仓储提升项目申请非标专项债券（以下简称“本次申请专项债券”）事宜出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师根据有关法律、行政法规、规范性文件的规定和本所业务规则的要求，本着审慎性及重要性原则对本次申请专项债券的文件资料进行了核查。

本所律师对本法律意见书的出具特作如下声明：

（一）本所律师依据财库国发[2014]43 号文、财库[2020]43 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、国发[2019]26 号文、皖财债〔2021〕24 号等有关法律法规及有关政策文件，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。

（二）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，并充分考虑政府有关主管部门出具的有关批复、确认。

（三）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。对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位出具的证明文件作判断。

（四）本所及经办律师与实施机构之间不存在除本次申请专项债券委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次申请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。

（五）本所律师仅就本次申报专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对本次有关《财务评价报告》（包括但不限于偿债能力、流动性等）、《实施方案》

等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及财务评价报告、实施方案等内容时，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。

（六）本法律意见书仅供项目实施机构为本次申请专项债券之目的专项使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

正文

一、主体资格

（一）专项债券发行主体资格

根据财预[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）项目实施单位主体资格

根据《实施方案》，实施单位为阜南县发展和改革委员会（粮食和物资储备局），基本信息如下：

名称	阜南县发展和改革委员会（粮食和物资储备局）
统一社会信用代码	11341225MB1579157E
住所	安徽省阜阳市阜南县阜民路政务中心东侧
法定代表人	杨军
类型	机关

本所律师认为，阜南县发展和改革委员会（粮食和物资储备局）系依法设立、合法存续的法人，具备负责专项债券实施单位的主体资格，具备完全民事行为能力 and 权利能力。

二、项目情况

（一）项目概况

根据《实施方案》，项目名称为阜南县粮食仓储提升项目，实施单位为阜南县发展和改革委员会（粮食和物资储备局）。

建设地点：阜南县。

建设内容及规模：

项目包括西北、西南、东北、东南四大片区粮仓的扩建，新增高大平房仓 25.5 万吨，建设内容主要包括扩建高大平房仓、机械库、微型消防站、消防泵房、发电机房、一站式地磅房、综合配套用房及设施、配电机、门卫室等，并同步完

成库区的围墙、大门、道路、绿化等配套辅助工程，购置自动化储存、环流熏蒸设备、通风设备、粮情监测系统等，形成完善的粮食储备系统。

项目进展情况：本项目已取得阜南县发改委的立项批复和可研批复、阜南县自然资源和规划局的用地说明、国有土地证使用权证书、阜南县生态环境分局的环评复函。建设工程建设周期为 24 个月，即从 2023 年 9 月开始至 2025 年 9 月全部竣工验收。

项目总投资及资金筹措：

本项目总投资为 34381.08 万元。其中：项目资本金为 8381.08 万元（约占项目建设总投资的 24.38%），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 26000.00 万元（约占项目总投资的 75.62%）。

本项目根据建设进度，计划分期发行债券，共 26,000.00 万元，其中：2024 年发行金额为 9,000.00 万元（5 月已拟发行 4,000.00 万元，发行实际利率为 2.62%；9 月已发行 5,000.00 万元，发行实际利率为 2.26%），2025 年上半年拟发行金额为 17,000.00 万元（本批次拟发行 2,000.00 万元），假设融资利率 3.90%，期限二十年，每半年支付一次利息，到期偿还本金，本项目还本付息金额共计为 43,616.00 万元。

本项目兼具经济效益和公益性，表现具体如下：

（1）项目的建设是合理配置资源、提高粮食安全保障的需要

我国作为第一人口大国，确保粮食有效供给，对于实现自给自足、保障国民经济平稳运行具有重大意义。特别是当前“黑天鹅”“灰犀牛”事件愈加频发，对我国粮食安全问题提出了更高的要求。“十四五”时期，是粮食储备高质量发展的重要机遇期，做好储备粮仓储管理工作。粮食仓储对保障国家粮食安全、实施粮食宏观调控、平衡粮食供应、确保社会稳定、完善粮食市场体系、促进国家经济持续发展具有重大作用。近年来阜南县围绕粮食仓储建设采取一系列举措，深入实施“科技兴粮”战略，实施“现代粮仓”创新行动，进一步提高粮食仓储管理工作水平，增强粮库监管能力，减少储存过程中的损耗浪费。

本项目的建设是加快建立高效、畅通、节约的粮食仓储物流体系，进一步加强粮食产销区的衔接，强化在新冠疫情下的粮食宏观调控管理、平抑粮价、稳定

市场能力，对保障国家粮食安全、促进农业产业化和结构调整有着十分重要的意义。

（2）项目的建设是乡村振兴战略的需要

安徽阜南县是产粮大县，也曾是国家级贫困县。近年来，阜南县在国家粮食和物资储备局的大力支持下，以优质粮食工程为抓手，引进中粮贸易、中化农业、中裕食品等大型粮食企业，构建起了优质小麦“产购储加销”全产业链经营模式，促进优粮优产、优购、优储、优加、优销“五优联动”，产业链、价值链、供应链“三链协同”，推动粮食产业高质量发展，逐渐走出了“高产穷县”困局，阔步迈向粮食产业强县。

3 年来，阜南县小麦生产发生了革命性的变化。农业种植方式由以前的一家一户粗放式经营向规模化集约化转型；采用智慧农业系统精准安排农业生产，实现从“靠天吃饭”到“知天而作”的转变；小麦品种从以前的 160 多个优化集中到现在的 4 个，实现了品种的单一化发展；粮食储存从以前的品种混储向专仓储存转型，实现“优粮优储”，提高了优质小麦的溢价能力；农业生产经营者向种粮大户、合作社、家庭农场等新型农业经营主体为主转型；在龙头企业的带动下，种粮大户、家庭农场、合作社、县域中小企业抱团发展，实现优质小麦产业“五优联动”。

阜南粮食产业正处于升级关键阶段，本项目的实施，是阜南县围绕粮食产业链关键环节、不断发力前端、补链中端、拓展后端，把产业链上的关键环节壮大起来，实现粮食散储、散运、散装、散卸（即“四散化”）的变革，稳定粮食生产，形成社会化粮食服务体系，实现粮食产业真正蜕变升级的需要，对推进农业供给侧结构性改革，农村发展农业增效农民增收、服务乡村振兴战略具有十分重要的作用。

（3）项目的建设是提升地区粮食收储现代化的需要

随着生产条件和技术水平的提高，粮食产量连年增长，粮食收储量随之增加，同时由于阜南县工业化和城镇化的不断发展，城镇人口迅速增加，原有的储备粮规模已经不能完全适应发展规划的需要，同时地区粮食仓储存在着点多面广、老化严重及库点交通不便等问题，难以应对各种恶劣天气，严重影响到库存粮食安全，

也不利于机械化作业，储粮成本大，安全管理得不到有效地保障。给当地农民卖粮带来诸多不便，限制了企业的粮食收储量，损害了当地农民的利益和生产积极性，一定程度地影响了当地农业经济的发展，因此必须扩大储备粮规模。项目建设将有效提升阜南县粮食储备现代化，保证军需民用和粮食安全，维护当地经济发展。

（二）项目手续

根据《实施方案》，本项目已经取得的手续如下：

2022年7月12日，阜南县发展和改革委员会作出《关于阜南县粮食仓储提升项目立项的批复》【发改审字[2022]266号】，同意该项目立项。

2022年7月13日，阜南县发展和改革委员会作出《关于阜南县粮食仓储提升项目可行性研究报告的批复》【发改审字[2022]268号】，同意该项目可行性研究报告。

2022年7月13日，本项目取得《关于阜南县粮食仓储提升项目无需用地预审和用地选址的说明》，该项目土地证齐全。

2022年7月14日，本项目取得《关于商请出具阜南县粮食仓储提升项目意见的函》。

本所律师认为，本项目已取得阜南县发改委的立项批复和可研批复、阜南县生态环境分局的环评说明、阜南县自然资源和规划局的用地说明、国有土地使用权证书。

三、投资项目融资与收益情况

（一）项目资金筹措情况

本项目总投资为34381.08万元。其中：项目资本金为8381.08万元（约占项目建设总投资的24.38%），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26000.00万元（约占项目总投资的75.62%）。

本项目根据建设进度，计划分期发行债券，共26,000.00万元，其中：2024年发行金额为9,000.00万元（5月已拟发行4,000.00万元，发行实际利率为2.62%；9月已发行5,000.00万元，发行实际利率为2.26%），2025年上半年拟发行金额

为 17,000.00 万元（本批次拟发行 2,000.00 万元），假设融资利率 3.90%，期限二十年，每半年支付一次利息，到期偿还本金，本项目还本付息金额共计为 43,616.00 万元。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》确定的资金筹措情况，本项目资本金投入 8381.08 万元，占比大于 20%，符合国发[2019]26 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》关于资本金比例的要求。

（二）项目收益和融资自求平衡

根据《实施方案》，本项目总投资 34381.08 万元，本项目资金由财政资金和发债融资组成，其中财政资金 8381.08 万元，占总投资的 24.38%；发债融资 26000.00 万元，占总投资的 75.62%。

本次拟发行专项债券 26000.00 万元，2 年发行，2024 年发行金额为 9,000.00 万元（5 月已拟发行 4,000.00 万元，发行实际利率为 2.62%；9 月已发行 5,000.00 万元，发行实际利率为 2.26%），2025 年上半年拟发行金额为 17,000.00 万元（本批次拟发行 2,000.00 万元），假设融资利率 3.90%，期限二十年，每半年支付一次利息，到期偿还本金。

测算融资利率 3.90%，期限二十年，每半年支付一次利息，到期偿还本金。债券发行安排如下：

单位：万元

发行年份	发行金额	发行期限	发行利率
2024 年	9000	二十年	3.90%
2025 年	17000	二十年	3.90%

根据测算，本项目在债券存续期内运营可用于还本付息的累计净收益为 57,364.23 万元，拟发行专项债券融资应还本付息总额为 43,616.00 万元，本息保障倍数为 1.32，项目能独立完成收益与融资自求平衡。

根据《财务评价报告》，基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实

现项目收益和融资的自求平衡。

综上，我们认为，项目可以采取发行项目收益与融资自求平衡非标专项债券的资金筹措方案。

综上，本所律师认为，依据《实施方案》和《财务评价报告》的测算，本项目的预期收益对应的政府性基金收入或专项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、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

本次申请专项债券的《财务评价报告》由中天运会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所出具。

中天运会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所位于合肥市蜀山区潜山路525号方大郢综合楼10-11层整层，现持有合肥市工商行政管理局核发的统一社会信用代码为91340100MA2N0K7359的《营业执照》，经营范围：审审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本、出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中心审计业务，出具有关报告；基本建设年度财务决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、资产评估，法律、法规规定的其他业务，安徽省财政厅核发的《执业证书》。分所编号:110001543401，批准设立文号:财会（2012）2110，批准设立日期:2012年11月9日，系依法注册成立的会计师事务所。

（二）律师事务所

本次申请专项债券的《法律意见书》由上海锦天城（合肥）律师事务所出具。本所现持有安徽省司法厅核发的证号为23401201511055509的《律师事务所执业许可证》，系依法注册成立的律师事务所。

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，具备相应的从业资质。

五、本次专项债偿债风险提示

根据《实施方案》，本次专项债主要存在以下几种偿债风险：

序号	风险细分	风险应对措施
----	------	--------

1	设计缺陷风险	本项目设计由项目业主采购专业设计机构进行设计,对设计采购有主导权,设计成果及设计概算经过专家审查,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	在项目建设期内,施工单位应严格按照施工图及批准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的变更文件的批准前,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	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	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	政府方负责建设过程中涉及的居民或其他第三方协助工作,防止涉及居民或其他第三方对项目建设、运营的正常干扰。
6	运维成本超支风险	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	经营管理风险	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。
8	不可抗力风险	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。

六、结论意见

综上,根据《实施方案》确定的建设项目、建设内容及资金筹集方案等,本所律师认为:

(一) 本次专项债券发行主体适格;根据《实施方案》,本项目的实施单位为阜南县发展和改革委员会(粮食和物资储备局),阜南县发展和改革委员会(粮食和物资储备局)系依法设立、合法存续的法人,具备负责专项债券实施单位的主体资格,具备完全民事行为能力和权利能力。

(二) 本项目已经取得项目建议书的批复、项目可行性研究报告的批复、国有土地使用权证书、环境影响评价手续的说明及环保意见函。

(三) 根据《实施方案》、《财务评价报告》,本项目的预期收益对应的政府性基金收入或专项收入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) 为本次申请专项债券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) 本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本次专项债可能面临的主要偿债风险。

签 署 页

(本页为阜南县粮食仓储提升项目专项债券法律意见书签署页)

本法律意见书正本陆份、无副本。

上海锦天城（合肥）律师事务所



朱广志律师

Handwritten signature of Zhu Guangzhi in black ink, written over a horizontal line.

刘紫良律师

Handwritten signature of Liu Ziliang in black ink, written over a horizontal line.

2024 年 12 月 27 日

附件

上海锦天城（合肥）律师事务所执业许可证（正、副本）及承办律师执业证



律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31340000358583132U

上海锦天城(合肥) 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:



律师事务所分所登记事项

名称	上海锦天城（合肥）律师事务所
住所	安徽省合肥市蜀山区潜山路111号华润大厦B座1901-1905室、24层
负责人	朱明
派驻律师	朱明, 吴艳红, 蔡晓菊
设立资产	50万元
主管机关	蜀山区司法局
批准文号	皖司许决字（2015）第235号
批准日期	2015年09月30日

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变更	日期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

所属律师事务所变更登记备案（七）

退出合伙人姓名	日 期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所分所年度考核记录

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-2022年5月



考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2022年6月-2023年5月



考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

执业机构	上海锦天城（合肥） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401201410301818		
法律职业资格 或律师资格证号	A20123402030465		
发证机关	安徽省司法厅	持证人	朱广志
发证日期	2020年05月26日	性别	男
		身份证号	342401199007206116

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2021年度	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	合肥市司法局 备案专用章	备案机关	
备案日期	2022年6月-2023年5月	备案日期	

执业机构	上海锦天城（合肥） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401201410647735		
法律职业资格 或律师资格证号	A20103401110285		
发证机关	安徽省司法厅 行政许可专用章 2022(1)08 09	持证人	刘紫良
发证日期		性别	男
		身份证号	342622198808155679

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2021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 行政许可专用章	备案机关	
备案日期	2022年6月-2023年5月	备案日期	