

安徽天禾律师事务所

关于合肥市高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专
项债券之

法律意见书



地址：中国合肥濉溪路 278 号财富广场 B 座东楼十六层

电话：（0551）62642792 传真：（0551）62620450

目录

释义	1
正文	5
一、主体资格	5
（一）专项债券发行主体资格	5
（二）项目主体资格	5
二、项目情况	5
（一）项目概况	5
（二）项目批复	6
三、投资项目融资与收益情况	7
（一）项目资金筹措情况	7
（二）项目收益和融资自求平衡	8
四、项目主体承诺事项	8
五、中介机构及相关文件	8
（一）会计师事务所	8
（二）律师事务所	9
六、本期债券偿债风险提示	9
（一）工程项目管理方面的风险	9
（二）项目运营方面的风险	10
（三）影响融资平衡结果的风险	11
七、结论意见	12

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
项目实施主体	指	合肥市乡村振兴投资有限责任公司
本项目	指	合肥市高标准农田建设项目
本次申请专项债券	指	合肥市高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券
《实施方案》	指	《合肥市高标准农田建设项目专项债券实施方案》
《财务评估报告》	指	《合肥市高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》
凯吉通会计所	指	安徽凯吉通会计师事务所
本所、本所律师	指	安徽天禾律师事务所及本次发行经办律师
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》
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》
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》
元、万元	指	人民币元、人民币万元

安徽天禾律师事务所
关于合肥市高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项
债券之法律意见书

天律证 2025 第 0137-3 号

合肥市乡村振兴投资有限责任公司：

安徽天禾律师事务所（以下简称本所）接受委托，本所指派杨艳林律师、阮翰林律师作为合肥市高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券（以下简称“本次申请专项债券”）事宜的专项法律顾问，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和事实进行了核查和验证。

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、国发[2019]26 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；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，进行了充分的核查验证，保证本法律意见所认定的事实真实、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，并承担相应法律责任。

（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。本所律师同意将本法律意见书作为本次申请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。

（四）本所及经办律师与发行人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请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估报告（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估报告、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相关主体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，安徽省人民政府为专项债券的发行主体。

（二）项目主体资格

根据《实施方案》，合肥市乡村振兴投资有限责任公司是本项目的实施主体。

根据本项目实施主体提供的《营业执照》及本所律师核查，本项目的实施主体基本情况如下：

名称	合肥市乡村振兴投资有限责任公司
注册资本	222325 万元人民币
类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
成立日期	2013-01-09
法定代表人	杨雪蕾
住所	安徽省合肥市包河区唐模路 111 号管廊大厦 7-10 层
经营范围	许可项目：房地产开发经营；互联网信息服务；第二类增值电信业务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：以自有资金从事投资活动；农村民间工艺及制品、休闲农业和乡村旅游资源的开发经营；旅游开发项目策划咨询；工程管理服务；工程技术服务（规划管理、勘察、设计、监理除外）；农产品的生产、销售、加工、运输、贮藏及其他相关服务；农副产品销售；食用农产品零售；粮食收购；粮油仓储服务；食品销售（仅销售预包装食品）；土地整治服务；互联网销售（除销售需要许可的商品）；食品互联网销售（仅销售预包装食品）；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；信息系统集成服务；信息技术咨询服务；票务代理服务；数字内容制作服务（不含出版发行）；数据处理和存储支持服务（除许可业务外，可自主依法经营法律法规非禁止或限制的项目）

本所律师认为，上述实施主体系依法经批准设立的国有全资企业，具备法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力依法存续的单位，具备项目主体的主体资格。

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：

1、项目名称：合肥市高标准农田建设项目。

2、项目区位：位于合肥市庐江县金牛镇、肥西县严店镇、蜀山区小庙镇等。

3、项目建设内容和产出：本项目合计整治农田约 3.66 万亩，其中庐江县金牛镇高标准农田整治约 2.0 万亩、肥西县严店镇高标准农田整治约 1.0 万亩、蜀山区小庙镇农田整治约 0.66 万亩。其中土地平整、土壤改良约 3.66 万亩，塘堰（坝）整治 141 座，整治衬砌斗渠约 23km、衬砌农渠约 76km、疏浚沟渠约 256.5km，建设节制闸 1370 座、过路涵 770 座等渠系建筑物，配建水泥路约 67km、砂石路约 64km 及其他配套等。主要包含土地平整、土壤改良、灌溉和排水、田间道路、农田防护与生态环境保护、农田输配电、科技推广措施、其他配套等工程。

4、项目建设期和运营期：本项目建设期为 2024 年至 2025 年，运营期为 2026 年至 2045 年。

（二）项目批复

根据本项目主体提供的资料，经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的批复情况如下：

1、2024 年 1 月 8 日，合肥市发展和改革委员会下发《合肥市发展改革委关于合肥市高标准农田建设项目立项的复函》（合发改农经[2024]7 号），原则同意本项目立项。

2、2024 年 2 月 7 日，合肥市发展和改革委员会下发《合肥市发展改革委关于合肥市高标准农田建设项目可行性研究报告的批复》（合发改农经[2024]96 号），原则同意项目可行性研究报告。

3、2024 年 1 月 9 日，庐江县自然资源和规划局出具《关于市乡投公司实施我县金牛镇高标准农田建设项目的情况说明》，认为：该项目不涉及规划和新增建设用地，无需办理相关用地手续。

2024 年 5 月 10 日，庐江县自然资源和规划局出具《关于市乡投公司实施我县金牛镇高标准农田建设项目育秧、烘干中心建设工程的情况说明》，认为：该

项目不占用永久基本农田、生态红线、风景名胜区及自然保护地等。相关审批手续在项目实施前按规定程序依法办理。同时该项目开展前期相关工作。

2024年1月9日，肥西县自然资源和规划局出具《关于市乡投公司实施我县严店镇高标准农田建设项目的情况说明》，认为：该项目不涉及规划和新增建设用地，无需办理相关用地手续。

2024年1月9日，合肥市自然资源和规划局蜀山区分局出具《关于市乡投公司实施蜀山区小庙镇农田建设项目的情况说明》，认为：该项目不涉及规划和新增建设用地，无需办理相关用地手续。

4、2024年2月21日，合肥市生态环境局、合肥市庐江县生态环境分局分别出具《关于合肥市高标准农田建设项目无需办理环评的情况说明》，均认为：该项目环评类别为豁免类，无需办理环评手续。

2024年2月22日，合肥市蜀山区生态环境分局出具《关于合肥市高标准农田建设项目环保意见的复函》，原则同意该项目开展前期相关工作。

5、2024年2月21日，庐江县住房和城乡建设局、肥西县住房和城乡建设局分别出具《关于合肥市高标准农田建设项目无需办理施工许可证的情况说明》，均认为：该项目为农田建设项目，非建筑工程和城镇市政工程项目，无需办理施工许可证。

2024年2月22日，合肥市蜀山区住房和城乡建设局出具《关于合肥市高标准农田建设项目不在建筑工程施工许可范围的情况说明》，认为：该项目为农田建设项目，不在建筑工程施工许可范围。

本所律师认为，本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可。本项目前期准备工作符合法律规定。实施主体提供的本项目相关材料真实有效。

三、投资项目融资与收益情况

（一）项目资金筹措情况

根据《实施方案》，本项目总投资为23823.67万元。其中，资本金为6323.67

万元，占项目总投资的 26.54%，由财政资金统筹安排；计划发行债券 17500.00 万元，占项目总投资的 73.74%。

本项目计划通过债券融资 17500.00 万元。按照拟定的资金筹措方案，计划两年发行，发债年限 20 年；2024 年 9 月已发行 6000.00 万元（按照已发债利率 2.26% 计算）；拟计划 2025 年发行 11500.00 万元（其中 2025 年 1 月已发行 1500.00 万元，按照已发债利率 2.01% 计算；本次计划发行债券 2300.00 万元、后续计划发行债券 7700.00 万元，按照发债利率 3.5% 计算）。

（二）项目收益和融资自求平衡

根据凯吉通会计所出具的《财务评估报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，实施单位本项目下运营收入在债券存续内可以全部实现，可用于资金平衡的债券存续期内项目经营净现金流量总额为 43914.46 万元，对债券本息的覆盖率为 1.58 倍。预期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。

本所律师认为，本项目资金来源为自筹及本次债券融资。其中自筹金额 6323.67 万元，占比 26.54%，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、项目主体承诺事项

项目实施主体已对专项债券的资金使用及还本付息事项制定了资金管理方案、专项债券投资者保护措施、还款保障措施。

本所律师认为，项目实施主体的措施符合法律法规的规定，项目对应资产产权清晰、项目资产的独立性能得到保证。

五、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《财务评估报告》由凯吉通会计所出具。凯吉通会计所现持有安徽省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号 34010171）

及合肥市包河区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91340100485003540G），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》由安徽天禾律师事务所出具。本所现持有安徽省司法厅核发的证号为 23401198710250491 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。本项目申报流程合法合规。

六、本期债券偿债风险提示

根据《实施方案》，本期债券主要存在以下潜在影响项目收益和融资平衡结果的偿债风险：

（一）工程项目管理方面的风险

1、自然环境和施工条件

自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

在项目建设过程中，要预防环境因素与施工条件对项目施工进度的风险。表现为工程地质、现场水文及气象变化等自然环境因素的影响造成施工中断。

2、来源于政府方的风险

来源于政府方的风险主要是政府方作为项目管理的甲方，立项手续不完备、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

3、来源于施工方的风险

施工方的风险因素主要由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工

程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

4、来源于设计单位的风险

设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。设计质量风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

5、来源于供应商的风险因素

来源于供应商的风险因素包括选择供应商不当，供应商自担风险的能力较低，劳动力市场、材料市场、设备市场等，这些市场价格的变化，特别是价格的上涨。造成供应商违约，不能按质按量按期完成分包工程，从而影响整个工程的进度或发生经济损失。

6、资金落实风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为他用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

7、工程事故

工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

（二）项目运营方面的风险

1、组织架构风险：内部机构设置不合理、部门职责不清晰、内部控制管理机制不健全等情况导致的风险。

2、经营决策风险：经营活动决策机制不科学，决策程序不合理或未能有效

执行导致的风险。

3、人力资源风险：内部岗位职责不明确、关键岗位人员胜任能力不足等导致的风险。

4、管理方面风险：主要包括预算管理、收支管理、政府采购管理、资产管理等方面的风险。

（三）影响融资平衡结果的风险

1、投资测算不准确的风险

影响项目融资平衡最大的风险在于对运营过程中高估收入、低估成本费用支出等方面。进而影响整体现金流量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。

2、利率波动风险

在本专项债券存续期内，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影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3、存续债券置换不畅风险

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于本项目运营收入有不确性，债券发行期限较长，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

4、滚动性风险

本次发行的专项债券可以在银行间债券市场、上海证券交易所和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本次发行债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

七、结论意见

本所律师认为：

（一）本项目单位合肥市乡村振兴投资有限责任公司是合肥市国有全资企业，合法有效存续，具备项目主体资质。

（二）本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可。本项目前期准备工作符合法律规定。实施主体提供的本项目相关材料真实有效。

（三）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）为本项目对应资产产权清晰、项目资产的独立性能得到保证。

（五）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。本项目申报流程合法合规。

（六）本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本期债券可能面临的潜在影响项目收益和融资平衡结果的各种风险。

综上所述，本所律师认为，本项目符合财库[2020]43号文、国发[2019]26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，本项目具备申请入库发行债券的条件。

（本页以下无正文）

（本页无正文，为《安徽天禾律师事务所关于合肥市高标准农田建设项目收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》签署页）

本法律意见书于2025年2月23日在安徽省合肥市签字盖章。

本法律意见书正本肆份、无副本。



经办律师：杨艳林



阮翰林



律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

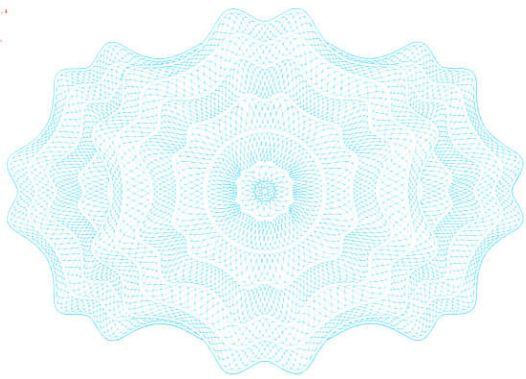
(副 本)

统一社会信用代码: 31340000485003014E

安徽天禾

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	安徽天禾律师事务所
住所	安徽省合肥市庐阳区濉溪路 278号财富广场B座东区16层
负责人	卢贤榕
组织形式	特殊的普通合伙
设立资产	1000万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司复[1987]11号
批准日期	1987年01月01日

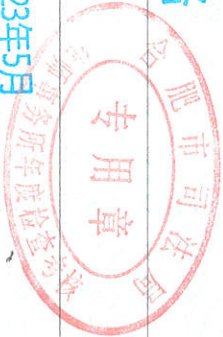
律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	常爱民, 陈军, 费林森, 计京旺, 蒋敏, 李成龙, 李军, 李刚, 梁树华, 刘浩, 卢贤榕, 孟超, 王文明, 王小东, 吴波, 喻荣虎, 张大林, 张秀友, 张晓健, 朱金宏
-------	---

律师事务所变更登记 (八)

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

律师事务所年度检查考核记录

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	2022年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2024年6月-2025年5月

注 意 事 项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日起首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录

核验网址：[_____](#)。

执业机构 安徽天禾律师事务所



执业证类别 专职律师

执业证号 13401201710331756

法律职业资格
或律师资格证号 A20143408250175

持证人 杨艳林

性 别 男

发证机关



发证日期

身份证号 340825198910231058

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	合肥市司法局 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 安徽天禾律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201810067741

法律职业资格
或律师资格证号 A20123401111294

发证机关

发证日期



持证人 阮翰林

性别 男

身份证号 340104199101130016

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	合肥市司法局 备案专用章
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	