

关于
淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护
与利用工程项目
专项债券
之

法律意见书

大成（合）字[2025]第 02-0013-063 号



大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

北京大成（合肥）律师事务所

www.dentons.com

合肥市蜀山区怀宁路 288 号置地广场 A 座办 41、42、43 层 (230031)
41-43/F, Building A Real Estate Plaza, No.288, Huaining Road,
Shushan District, Hefei, Anhui, 230031, China
Tel: +86 551-62586599 Fax: +86 551-62586599

北京大成（合肥）律师事务所
关于淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目
专项债券之法律意见书

致：寿县瓦埠镇人民政府

北京大成（合肥）律师事务所（以下简称“本所”）接受寿县瓦埠镇人民政府（以下简称“项目单位”）的委托，担任淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目专项债券（以下简称“本次发行”）的专项法律顾问。

本所律师根据现时有效的《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）、《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》（财预〔2018〕161号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）等相关法律、法规、规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，以事实为依据，以法律为准绳，开展核查工作，并出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师特作如下声明：

1、本所律师依据《中华人民共和国预算法》等法律法规和规范性文件，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。

2、本所律师承诺已依据本法律意见书出具之日以前已发生或存在的事实和截至本法律意见书出具之日我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3、本所律师同意将本法律意见书作为本次发行必备的法律文件，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、项目单位向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

5、对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、项目单位或其他有关机构出具的证明文件出具本法律意见书。

6、本所律师仅就与本次发行有关的法律问题发表法律意见，不对有关偿债能力、债券评级、审计等专业事项发表意见。本所在本法律意见书中对有关财务评价报告、专业说明、实施方案中的内容的引述，并不意味着本所对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所对该等文件的内容并不具备核查和作出评价的适当资格。

7、本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

8、本法律意见书仅供本次发行收益与融资自求平衡专项债券之目的使用，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：

目 录

简称与释义	4
一、主体资格	5
(一) 专项债券发行主体	5
(二) 项目建设单位	5
二、项目概况	5
(一) 项目区位	5
(二) 项目建设内容和规模	5
(三) 项目资金来源与偿债计划	5
三、项目合法合规性	7
(一) 项目已完成的前期准备工作	7
(二) 项目已取得的批复或备案文件	7
(三) 项目单位提供材料的合法合规性	9
(四) 项目申报流程的合法合规性	9
四、项目资产产权情况	10
五、项目融资与收益情况	10
(一) 项目资金筹措情况	10
(二) 项目收益与融资自求平衡	10
六、中介机构业务资质	11
(一) 会计师事务所	11
(二) 律师事务所	11
七、结论意见	12

简称与释义

在本法律意见书中，除非根据上下文另有解释，否则下列简称和术语具有以下含义：

简称		释义
本项目	指	淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目
本所	指	北京大成（合肥）律师事务所
本法律意见书	指	北京大成（合肥）律师事务所出具的《关于淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目专项债券之法律意见书》
《实施方案》	指	《淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目专项债券实施方案》
《财务评价报告》	指	中审华会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所出具的《淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程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[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[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》
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[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[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）
皖财债[2023]905 号文	指	《安徽省财政厅关于印发安徽省政府专项债券项目库管理办法的通知》（皖财债[2023]905 号）
元、万元	指	人民币元、万元

一、主体资格

（一）专项债券发行主体

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）项目建设单位

根据《实施方案》，本项目建设单位为寿县瓦埠镇人民政府。经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，寿县瓦埠镇人民政府的基本信息如下：

名称	寿县瓦埠镇人民政府
统一社会信用代码	11340422003234451U
类型	机关
住所	寿县瓦埠镇街道

本所律师认为，寿县瓦埠镇人民政府是本项目所属地区的行政事业单位，具有独立的法人资格，具备担任本项目建设单位的主体资格，符合皖财债[2023]905号文的规定。

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）项目区位

本项目位于淮南市寿县瓦埠镇。

（二）项目建设内容和规模

瓦埠古镇镇区拥有四条老街，现存古建民宅十余处，拥有着丰厚的历史文化底蕴，本次项目主要建设内容包括古民居建筑群与瓦埠老街区修缮恢复工程、非遗文化保护区建设工程以及镇区配套基础设施提升工程等。

1、古民居建筑群与瓦埠老街区修缮恢复工程

本次古民居建筑群与瓦埠老街区修缮恢复工程具体包括镇区拐角楼及古建筑、古民居修缮工程；瓦埠老街主街区保护恢复工程、瓦埠老街南大街改造工程以及瓦埠老街东大街改造工程等。其中修缮拐角楼及古建筑

4315.00 平方米；修缮古民居 1700.00 平方米。瓦埠老街主街区保护恢复工程包括老街主街区外立面修缮 1500.00 平方米，老街沿街环境工程 62234.00 平方米。项目拟以“食鱼百味”为主题的瓦埠老街南大街两侧建筑进行整体改造，其中百味南街沿街门面修缮工程拟修缮现有建筑面积 4530.00 平方米，利用南街现有空地建设百味南街配套用房 15230.00 平方米。瓦埠老街东大街改造工程包括文化东街沿街门面修缮工程，修缮建筑面积 6349.26 平方米，东街沿街环境工程 60670.00 平方米。

2、非遗文化保护区

项目拟在镇区老街以北区域，建设非遗文化波湖区，具体建设内容包括：项目规划新建瓦陶文化体验区 2560.04 平方米。用于展示瓦陶文化艺术；规划新建瓦埠镇非遗文化展示区，建筑面积 2293 平方米；以小镇渔文化为主题，规划建设渔乡文化互动区，建筑面积 2446 平方米；规划建设古镇民俗文化馆 2623 平方米，用于展示古镇民俗文化，传承古镇文化精神；对现有码头街、欢渔巷、望湖巷、君子水街现有建筑进行改造，改造总建筑面积约 18750.67 平方米。

3、配套基础设施提升工程

本次拟对镇区东面沿湖湿地进行生态环境修复，并打造水岸游客休憩区。本次拟生态修复占地面积约 113734.00 平方米。建设游客休憩驿站 2 座，建筑面积约 100 平方米；建设船塘码头 1 座，占地面积约 2641.00 平方米；建设观景台 1 座；修整东侧瓦埠湖沿线，建设瓦砾滩供游客游玩休憩，占地面积约 18663.00 平方米。利用现有用地建设游客服务站 1 座，建筑面积约 3371.00 平方米，新建户外生态露营营地，同时完善镇区历史文化街区标志标识、休息座椅、垃圾桶等公共服务设施。

（三）项目资金来源与偿债计划

根据《实施方案》，本项目总投资额为 44,071.49 万元，项目资金来源如下：项目资本金为 23,071.49 万元（约占项目建设总投资的 52.35%），为财政资金。剩余资金通过发行专项债券方式筹措 21,000.00 万元（约占项目总投资的 47.65%）。

专项债券 21,000.00 万元，分两年发行，其中：2025 年上半年拟发行金额为 10,000.00 万元，2026 年下半年拟发行金额为 11,000.00 万元，假设发行利率 3.30%，期限二十年，每半年支付一次利息，到期偿还本金，债券存续期内应还本付息总额为 34,860.00 万元。

三、项目合法合规性

（一）项目已完成的前期准备工作

根据《实施方案》，本项目建设期拟为 2023 年 12 月至 2026 年 12 月，预计 2025 年 5 月开工，运营期拟为 2027 年至 2046 年。

根据项目单位提供的相关材料，项目单位已完成建议书、可行性报告编制及审批等前期工作，并取得如下批复文件：

序号	批复文件名称	取得时间
1	项目建议书批复	2023 年 11 月 14 日
2	可行性研究报告批复	2023 年 11 月 24 日
3	关于项目用地预审意见的复函	2023 年 11 月 22 日
4	建设项目环境影响登记表	2024 年 5 月 9 日

本所律师认为，项目单位已完成的各项前期准备工作，符合皖财债[2023]905 号文的规定。

（二）项目已取得的批复或备案文件

本项目已取得如下审批、核准或备案文件：

1、项目建议书批复

2023 年 11 月 14 日，寿县发展和改革委员会出具《关于淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目建议书的批复》（寿发改审批[2023]570 号），主要批复内容如下：

（1）同意本项目立项。

（2）项目名称：淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目。

（3）项目建设单位：寿县瓦埠镇人民政府。

(4) 项目建设地点：项目位于淮南市寿县瓦埠镇境内。

(5) 项目主要建设内容和规模：瓦埠古镇镇区拥有四条老街，现存古建民宅十余处，拥有着丰厚的历史文化底蕴。本次项目主要建设内容包括古民居建筑群与瓦埠老街区修缮恢复工程、非遗文化保护区建设工程以及镇区配套基础设施提升工程等。

(6) 投资估算和资金来源：项目计划总投资约 44071.49 万元，资金来源为申请专项债及地方财政统筹。

(7) 项目代码：2311-340422-04-01-227936。

2、可行性研究报告批复

2023 年 11 月 24 日，寿县发展和改革委员会出具《关于淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目可行性研究报告的批复》（寿发改审批[2023]614 号），主要批复内容如下：

(1) 原则同意《淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目可行性研究报告》。

(2) 项目名称：淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目。

(3) 项目建设单位：寿县瓦埠镇人民政府。

(4) 项目建设地点：项目位于淮南市寿县瓦埠镇境内。

(5) 项目主要建设内容和规模：瓦埠古镇镇区拥有四条老街，现存古建民宅十余处，拥有着丰厚的历史文化底蕴，本次项目主要建设内容包括古民居建筑群与瓦埠老街区修缮恢复工程、非遗文化保护区建设工程以及镇区配套基础设施提升工程等。

(6) 投资估算和资金来源：项目计划总投资约 44071.49 万元，资金来源为申请专项债及地方财政统筹。

(7) 项目代码：2311-340422-04-01-227936。

3、关于项目用地预审意见的复函

2023 年 11 月 22 日，寿县自然资源和规划局出具《关于淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目用地预审意见的复函》，

本项目拟申请用地规模 24.3061 公顷，均为建设用地，项目用地已纳入安徽省国土空间规划委员会办公室正组织开展联合审查的《寿县国土空间规划(2021-2035 年)》，有关部门和单位对项目用地无颠覆性意见，符合国土空间规划管控规则。该项目不涉及各级自然保护区，不涉及占用永久基本农田。建设单位应按安徽省人民政府关于征地补偿等相关规定，将征地补偿等相关费用足额纳入项目工程预算，在正式用地报批前按规定做好征地补偿安置等有关工作。该项目用地应严格控制在 24.3061 公顷以内，请依法按程序上报审批手续，不得未批先占违法用地。

4、建设项目环境影响登记表

2024 年 5 月 9 日，建设单位瓦埠镇人民政府就本项目填报《建设项目环境影响登记表》并完成备案，备案号 202434152100000030。

本所律师认为，本项目已取得为本次专项债券申报所需的有权部门的审批或备案文件，该等审批或备案合法有效，符合皖财债[2023]905 号文的规定。

(三) 项目单位提供材料的合法合规性

除上述项目建议书批复、可行性研究报告批复、关于项目用地预审意见的复函和建设项目环境影响登记表外，项目单位还向本所律师提供了项目实施方案、可行性研究报告，实施方案已加盖主管部门和同级财政部门公章，可行性研究报告已加盖编制单位公章并附有编制单位资质证明。

本所律师认为，项目单位提供的项目建议书批复、可行性研究报告批复、关于项目用地预审意见的复函和建设项目环境影响登记表以及项目实施方案和可行性研究报告等材料符合皖财债[2023]905 号文的规定。

(四) 项目申报流程的合法合规性

皖财债[2023]905 号文第十条规定，市级财政部门对汇总的本地区所有申报纳入储备库的项目，均须组织预评审，以提高申报项目质量，防范债务风险。未通过市级财政部门评审的项目，不得上报。

本项目严格按照上述规定逐级申报，不存在违反上述规定的情形，本项目的申报流程合法合规。

四、项目资产产权情况

根据实施方案，本项目所涉主要资产为土地使用权。

根据寿县自然资源和规划局出具的《关于淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目用地预审意见的复函》，淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目拟申请用地规模 24.3061 公顷，均为建设用地，项目用地已纳入安徽省国土空间规划委员会办公室正组织开展联合审查的《寿县国土空间规划(2021-2035 年)》，有关部门和单位对项目用地无颠覆性意见，符合国土空间规划管控规则。该项目不涉及各级自然保护区，不涉及占用永久基本农田。

综上，本所律师认为，本项目用地产权清晰，不存在产权争议。

五、项目融资与收益情况

(一) 项目资金筹措情况

根据《实施方案》，本项目总投资额为 44,071.49 万元，项目资金来源如下：项目资本金为 23,071.49 万元(约占项目建设总投资的 52.35%)，为财政资金。剩余资金通过发行专项债券方式筹措 21,000.00 万元(约占项目总投资的 47.65%)。

因此，本所律师认为，项目资本金比例大于 20%，符合国发[2019]26 号文的要求。

(二) 项目收益与融资自求平衡

根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目收入主要包括百味南街及文化东街出租收入、瓦陶文化体验区门票收入、瓦埠镇非遗文化展示区门票收入、古镇民俗文化区民俗体验收入、渔乡文化互动区及码头街等配套建筑出租收入、渔乡文化互动区及码头街等配套建筑出租收入、水岸游客休憩区场地出租收入、游船收入、游客服务中心出租收入、露营营地收入、停车费收入、充电桩收入、广告位出租收入。

1、根据测算，项目债券存续期内预计项目运营净收益为 42,461.52 万元，运营期债券还本付息总额 34,860.00 元，债券存续期内项目运营净收

益对债券本息覆盖倍数为 1.22;

2、按预计实现项目运营期收益的 95%情况下测算,预期项目本息覆盖倍数为 1.16;

3、按预计实现项目运营期收益的 90%情况下测算,预期项目本息覆盖倍数为 1.10。

综上所述,本项目总体收益可完全覆盖对应融资本息,不能偿还的风险较低。

综上,本所律师认为,根据《实施方案》及《财务评价报告》,本项目资本金占总投资比例大于 20%,符合国发[2019]26 号文关于资本金比例的要求;本项目的预期收益对应的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。

六、中介机构业务资质

(一) 会计师事务所

根据中审华会计师事务所(特殊普通合伙)安徽分所提供的《营业执照》(统一社会信用代码 91340104083691213C)、《会计师事务所分所执业证书》(证书编号:120100113401)并经本所律师核查,中审华会计师事务所(特殊普通合伙)安徽分所为具备相应债券发行咨询资质且承担过企业债发行咨询服务的会计师事务所。

(二) 律师事务所

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 2011 年 9 月 19 日核发的《律师事务所分所执业许可证》(证号:23401201111418596),本所为具备相应债券发行咨询资质且承担过企业债券发行咨询服务的律师事务所。

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。

七、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、根据《实施方案》，本项目的实施单位为寿县瓦埠镇人民政府，寿县瓦埠镇人民政府是项目所属地的机关单位，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。实施单位提供的项目材料符合法律法规及规范性文件的规定，具有法律效力。

2、本项目已取得项目建议书批复、可行性研究报告批复、关于项目用地预审意见的复函和建设项目环境影响登记表等现阶段与项目配套的批复文件和相关许可。本项目现阶段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。

3、本项目实施单位已根据相关法律法规规定，取得该项目现阶段所需的资产所有权、使用权等相关权益，资产产权清晰完整，不存在任何争议。

4、根据《实施方案》，本项目的资金比例符合《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）文等的要求。

5、根据《实施方案》和《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，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

6、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，已经做好完备的偿债应对措施，项目建成后收入较为稳定，收益不足以偿债的风险可控。

7、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、律师事务所等中介机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书经承办律师签字并加盖本所公章后生效。

【以下无正文】

(本页无正文，是《北京大成（合肥）律师事务所关于淮南市寿县瓦埠湖千年古镇历史文化街区保护与利用工程项目专项债券之法律意见书》的签署页)



北京大成（合肥）律师事务所

经办律师：

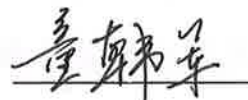

王 军

负责人：



王 磊

经办律师：


童韩军

2025 年 2 月 25 日

律师事务所分所执业许可证

证号： 23401201111418596

北京大成（合肥） 律师事务所 分所，

符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》规定的
条件，准予设立并执业。

发证机关：



发证日期：

2011 年 09 月 19 日

律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 3134000058457383XK

北京大成(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	北京大成（合肥）律师事务所
住所	安徽省合肥市蜀山区怀宁路 288号置地广场A座 41、42、43层
负责人	王磊
派驻律师	纪敏, 李民, 赵勤
设立资产	100万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司许决字（2011）第178号
批准日期	2011年09月15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
		年 月 日
住所		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	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

执业机构	北京大成（合肥） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401201010859468		
法律职业资格 或律师资格证号	A20073416210068		
发证机关	安徽省司法厅 行政许可专用章	持证人	王军
发证日期	2021年05月27日	性别	男
		身份证号	341223198212190012

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	北京大成（合肥） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401201410923539		
法律职业资格 或律师资格证号	A20123201020601	持证人	童韩军
发证机关	安徽省司法厅	性别	男
发证日期	2023年05月15日	身份证号	340827198705072716

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