

安徽天禾律师事务所

关于淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）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 .....	7
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 .....	8
六、本期债券偿债风险提示 .....	9
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险 .....	9
（二）影响项目收益的风险 .....	10
（三）影响融资平衡结果的风险 .....	11
七、结论意见 .....	11

## 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	蚌埠市淮上区农业农村水利局
本项目	指	淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目
本次申请专项债券	指	淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目收益与融资自求平衡专项债券
《实施方案》	指	《淮上区专项债券淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目实施方案》
《专项评价报告》	指	《淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》
国鉴会计师事务所	指	安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）
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	《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**  
**关于淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目收益与融资**  
**自求平衡专项债券之**  
**法律意见书**

天律意 2025 第 00480-3 号

**蚌埠市淮上区农业农村水利局**

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、阮翰林律师作为淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）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、国发[2019]26 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，不对本次有关专项评价报告（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专项评价报告、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》，蚌埠市淮上区农业农村水利局是本项目的实施主体。

根据本项目实施主体提供的《统一社会信用代码证书》及本所律师核查，本项目实施主体的基本情况如下：

名称	蚌埠市淮上区农业农村水利局
统一社会信用代码	11340311MB18543310
机构性质	机关
机构地址	淮上区行政服务中心
负责人	陆良初
赋码机关	中共蚌埠市委机构编制委员会办公室
颁发日期	2019-04-08

本所律师认为，上述项目主体系依法存续的机关单位，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：淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目
- 2、项目区位：本项目位于小蚌埠镇、吴小街镇、曹老集镇、梅桥镇、沫河口镇。
- 3、项目建设内容和产出：
  - （1）实施方式：改建

## （2）建设规模及内容：

本项目农村人居环境整治提升包括农村污水整治、美丽乡村建设工程和农业基础设施等。

### 1）农村污水整治

新建污水管网 50000.00m，改造污水管网 50000.00m，新建雨水管网 40000.00m，农村小型污水处理站 30 个，黑臭水体治理 20.00 亩。

### 2）美丽乡村建设工程

村庄改造 556600.00 m<sup>2</sup>，农村改厕 5000 户，公共厕所 50 个，健身场所 48 处，村中积存垃圾清理 32 项，下水道改造 1500.00m，垃圾分类收集系统 160 套，引供水改造 50000.00m，新建村庄道路 240000.00 m<sup>2</sup>，村庄道路改造 160000 m<sup>2</sup>，路牙石 48000.00m，环境提升 178750.00 m<sup>2</sup>，停车场 5000.00 m<sup>2</sup>，停车位 3913 个，充电桩 1370 个，路灯 3200 盏。

### 3）农业基础设施

沟渠清淤 1265700.00m<sup>3</sup>，闸沟护砌 8000 m<sup>2</sup>，河塘整治 5592.75 亩。

（3）预计产出：项目建成后，预期年收益 2000.00 万元以上，计算期内净收益为 41324.94 万元，本息和为 31089.75 万元，本项目能够实现收益和融资自求平衡。

4、项目建设期和运营期：工期为 30 个月，项目于 2023 年 7 月初进行前期准备，2024 年 4 月开工建设，到 2026 年 12 月全部竣工，2027 年 1 月投入使用。运营期为 2027 年至 2041 年。因此，本项目取计算期为 2027 年至 2041 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、2023 年 9 月 15 日，蚌埠市淮上区发展和改革委员会下发《关于淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目立项的批复》（淮发改[2023]77 号），同



意项目立项。

2、2023年9月15日，蚌埠市淮上区发展和改革委员会下发《关于淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目可行性研究报告的批复》（淮发改[2023]78号），同意该项目的可行性研究报告内容。

3、2023年9月15日，蚌埠市自然资源和规划局淮上区分局出具《关于淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目无需办理建设项目用地预审的说明》，原则同意规划选址，无需办理建设项目用地预审。

4、2023年9月15日，蚌埠市淮上区生态环境分局下发《关于淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目的复函》，本项目不纳入建设项目环境影响评价管理。

5、2023年9月18日，本项目《建设项目环境影响登记表》完成备案，备案号：202334031100000056。

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》，本项目计划总投资 36513.19 万元，其中资本金 15513.19 万元由财政资金解决，占总投资的 42.49%。

本项目计划发行债券 21000.00 万元，占项目总投资的 57.51%。本项目专项债券已于 2024 年 5 月开始发行 5000.00 万元，已发行的非标债票面利率为 2.56%；2025 年 1 月发行 3500.00 万元，利率为 1.99%；本次计划 2025 年 3 月发行 2000.00 万元，2026 年发行 10500.00 万元，利率 3.8%，期限均为 15 年。利息每半年支付一次，本金到期一次性支付。

#### （二）项目收益和融资自求平衡

根据国鉴会计师事务所出具的《专项评价报告》，本期债券融资项目相关收

益为项目收入扣除成本后的现金净流入，依据实施主体提供的预测信息，基于谨慎性及合理性原则预测项目收益，项目累计需还本付息总额为 31089.75 万元。项目计算期内累计可用于还本付息的金额为 41324.94 万元，测算覆盖本息倍数为 1.33 倍。在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的债券项目，预期专项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，能够实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，本项目资金来源为财政资金及本次债券融资。其中资本金为 15513.19 万元，占比 42.49%，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够得到保证。

#### 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《专项评价报告》由国鉴会计师事务所出具。国鉴会计师事务所现持有安徽省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（会计师事务所编号 34020177）及芜湖市镜湖区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91340202MA8P4M9DXG），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。

## 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）影响项目施工进度或正常运营的风险

#### 1、自然环境和施工条件的风险

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。

#### 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、土地指标不明确、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因素

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因素

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. 资金落实情况

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）影响项目收益的风险

## 1. 经营风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的经营收入和政府补贴收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

## 2. 市场风险

在专项债券存续期内，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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

## 3. 财务风险

由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务

风险。

### （三）影响融资平衡结果的风险

#### 1、投资测算不准确风险

投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于目前的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，测算可能含有不可避免的人为误差。因此，投资测算不准确会影响到项目整体的收益、成本，对债券还本付息造成影响。

#### 2、利率波动风险

利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（如贷款或债券）而承担价值波动的风险。由于在本项目中，融资收益平衡专项债属于固定利率债券。若未来市场利率下降，政府的融资成本相较于当时的市场利率水平则偏高，对其产生不利影响。

#### 3、存续债券置换不畅风险

存续债券置换不畅风险，因债券置换有助于推动我国地方政府债务管理体制变革，有效化解地方政府存量债务风险，减轻地方政府的偿债压力，降低债务成本。债券置换过程中，可能存在操作性的风险，债权人、债务人等利益相关方不能达成一致共识，造成置换不畅的后果。

## 七、结论意见

本所律师认为：

（一）本项目主体为依法设立的机关单位，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）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。

（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，本项目具备入库发行的条件。

（本页以下无正文）

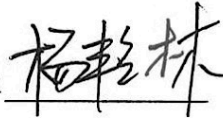
（本页无正文，为《安徽天禾律师事务所关于淮上区改善农村人居环境（美丽乡村）项目收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》签署页）

本法律意见书于2025年 2 月 25 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

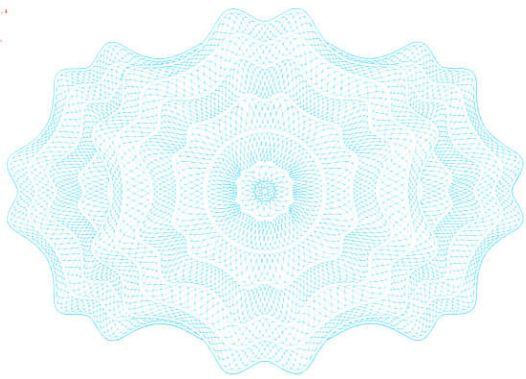
( 副 本 )

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, 王文科, 王小东, 吴波, 喻荣虎, 张大林, 张秀友, 张晓健, 朱金宏
-----	---



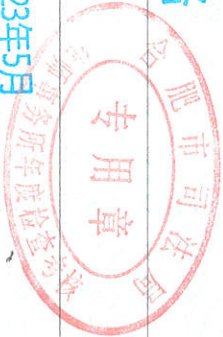




律师事务所变更登记 (八)

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

发证机关

发证日期



持证人 杨艳林

性 别 男

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	