

淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目  
专项债券

法律意见书



ALLBRIGHT  
LAW OFFICES

锦天城

上海锦天城（合肥）律师事务所



## 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	淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目
本次专项债	指	淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目专项债券
项目实施单位	指	毛集社会发展综合实验区水务局
《实施方案》	指	《淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目专项债券实施方案》
《专项评价报告》	指	《淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
安仑会计师事务所	指	安徽安仑会计师事务所（普通合伙）
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]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[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）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》
财库[2020]36号文	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
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[2024]218号文	指	《安徽省财政厅关于进一步压实责任 扎实做好专项债券项目储备工作的通知》
皖财债[2024]241号文	指	《安徽省财政厅关于做好2024年专项债券项目申报入库工作的通知》
元、万元	指	人民币元、人民币万元

# 淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目专项债券

## 法律意见书

15F2025022104

根据委托，本所指派朱广志律师、刘紫良律师为淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设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）本所律师依据国发[2014]43号文、财预[2016]155号文、财预[2017]89号文、财库[2018]161号文、国发[2019]26号文、财库[2020]36号文、皖财债[2023]905号文、皖财债[2024]218号文、皖财债[2024]241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。

（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单位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《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实施单位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）项目实施单位和建设单位主体资格

根据《实施方案》，项目实施单位为毛集社会发展综合实验区水务局，毛集社会发展综合实验区水务局内设办公室、工程股、水旱灾害防御办公室、水政水资源科、财务科5个股室，下属机构1个（毛集实验区乔口排涝站），目前有工作人员16人，其中事业编3人，参照事业编待遇7人，区临时聘用1人，返聘2人，局聘3人。

本所律师认为，毛集社会发展综合实验区水务局系依法设立、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》，本项目实施主体为毛集社会发展综合实验区水务局。

1、**项目建设地点：**本项目位于淮南市毛集实验区。其中，毛集实验区净水厂位于毛集实验区焦岗湖镇，管网及供水户入户工程改造设计全区范围内。

#### 2、项目建设内容及规模：

本项目以提升毛集实验区城乡供水水平为核心，主要包括供水厂及配套基础设施建设工程、智慧水务工程两个子项。

##### （1）供水厂及配套基础设施建设工程

本子项主要在毛集实验区焦岗湖镇建设 5 万吨/天的自来水厂 1 座，厂区总占地 2.6933 公顷；配套改造加压站 1 座，新建输水管网 108.612km，维修管网 100km，并对全区 3.85 万供水户入户工程进行更新改造。

**(2) 智慧水务工程**

为方便城乡供水一体化后管理，本子项在主管网关键节点安装远程电磁流量计、压力传感器，共 46 套；为方便流量计检修，规划在每个流量计前后各设置 1 套磁感应锁软密封闸阀，共计 92 套；在管网末梢安装 6 套末梢水质在线监测系统，监测出水 PH、浊度、余氯。

项目主要建设内容及规模见下表：

序号	项目名称	规模	单位
一	供水厂及配套基础设施建设工程		
	毛集实验区净水厂	50000.00	吨/天
	加压站改造	1.00	座
	新建供水管网	108612.00	m
	维修管网	100000.00	m
	供水户入户工程改造	38500.00	户
二	智慧水务工程		
	远程电磁流量计、压力传感器	46.00	套
	磁感应锁软密封闸阀	92.00	套
	末梢水质在线监测系统	6.00	套

**3、前期工作进展及建设计划：**

本项目总工期自 2023 年 12 月至 2026 年 11 月，其中：2024 年 8 月开工，2026 年 11 月竣工。本项目已经取得项目建议书的批复、可行性研究报告的批复、用地与选址的初步审查意见、环境影响评价情况说明。

**4、项目投资估算与资金筹措：**本项目总投资估算 22426.77 万元，项目拟发行专项债券 9,000.00 万元，期限十五年，2024 年下半年已发行 2,000 万元（已发行债券实际利率为 2.2%），2025 年上半年拟发行 4,000 万元，2026 年下半年拟发行 3,000 万元，假设发行年利率 2.80%，期限十五年，每半年支付一次利息，到期偿还本金，本项目债券还本付息总额为 12,600 万元。

## 5、项目重大经济社会效益分析：

### 5.1项目对实现全面保障居民饮水安全水平的影响

毛集实验区供水方式基本为乡镇水厂及小型集中供水，部分工程干旱期间水源不足，水质偶有浑浊度等指标超标情况出现，并且受管护水平限制，供水安全保障有待进一步提高；少数地区依然采用分散式供水，水量、水质不稳定，供水安全得不到保障。

因此根据《安徽省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》《淮南市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，实施本项目是落实省委、省政府关于加快城乡融合发展、实施乡村振兴战略、推进“双十双千亿”水利工程建设等要求，确保“十四五”时期推进现代水网工程建设和强化供水安全保障，是为毛集实验区高质量发展提供保障的重大民生工程和惠民举措，具有重大发展意义。

5.2项目实施是对省委省政府、市政府“实施皖北地区群众喝上更好水工程”的积极响应

2019年3月13日，省政府办公厅出台了《关于加强农村饮水安全工程长效管理机制建设的指导意见》，要求推进城乡供水一体化，在沿江、沿淮、淮北及江淮丘陵地区，将供水管网由城市向镇村延伸，建立一体化的城乡供水网络系统，实现城乡居民共享优质供水。

为保障群众喝上更好水，基本不喝地下水，2021年5月17日，省委常委会扩大会议要求积极实施皖北“喝好水”工程，切实保障“十四五”时期皖北人民喝上干净水、基本不喝地下水。6月15日，省委党史学习教育领导小组将“实施皖北地区群众喝上更好水工程”列入“我为群众办实事”项目清单。2021年12月14日，淮南市人民政府办公室出台了《淮南市人民政府办公室关于淮南市加快推进城乡供水一体化的实施意见》，提出2022年底前，淮南市各县（区）完成城乡供水一体化模式构建，落实推进城乡供水一体化主管部门、实施主体和供水单位，开展城乡供水一体化规划、建设和管理。

毛集实验区现有19处供水工程均为地下水，水源单一，水量保证率低，且水质容易发生变化，水质安全存在不确定性。水厂管理机制落后，通过实施该项目，可构建“同水源、同管网、同水质、同服务”的城乡供水工程体系和管理体制，



保障毛集实验区群众喝上更安全健康的饮用水。

### 5.3项目对促进水资源高效利用，建设节水型社会的影响

水是生命之源，是社会之本。我国是农业大国，农业用水量约占总用水量的65%。由于农业用水水价偏低，节水工程投入与产出效益不明显，群众投入的积极性不高，成为制约节水型农业发展的主要因素之一，加之由于我国水资源总量不足，降水分布不均，给农业用水造成不利影响。随着经济的飞速发展，水资源紧缺状况不断加剧，缺水已成为制约我国经济发展的重要因素之一，节水工作势在必行。

### 5.4项目对毛集实验区可持续发展的影响

目前自来水管网的供水能力已远远不能满足实验区生活、工业等用水，严重制约了毛集实验区社会、经济发展速度。本工程建设投产后，可以从根本上解决毛集实验区的用水问题。本工程的建设可以提高管网的配水能力，随着实验区工商业飞速发展，必然会给毛集实验区发展带来极大的机遇。目前开发建设热潮已经开始，开发区、镇区改造等项目建设欣欣向荣。实验区的扩大及工业经济的快速发展必然会带来用水量的增加。

然而管网的实际供水能力远远不能满足现有和规划的要求。目前毛集实验区水厂水源来自地下水，实际产水能力有限，通过本工程的建设，自来水公司可以大大提高水厂的输、配水能力，使现有给水设施完全发挥效用。从这个意义上说，本工程的建设是淮南市毛集实验区可持续发展的重要基础设施建设，对于镇区发展有着重要意义。

综上所述，项目建设符合国家相关政策和发展规划，项目建设具有明显的社会效益和经济效益，是非常必要和可行的。

## （二）项目手续

根据《实施方案》，本项目已经取得项目建议书的批复、可行性研究报告的批复、用地与选址的初步审查意见、环境影响评价情况说明：

2023年9月7日，淮南市毛集社会发展综合实验区发展改革局作出《关于淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目建议书的批复》【毛发改审批（2023）51号】：报来《关于审批淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目



目建议书的函》（毛水函[2023]27号）及相关附件收悉。经研究，现批复如下：一、项目名称：淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目；二、建设单位：毛集社会发展综合实验区水务局；三、建设地点：毛集实验区境内；四、建设规模及内容：在毛集实验区焦岗湖镇建设5万吨天的自来水厂1座；配套改造加压站1座，新建输水管网108.612km，维修管网100km，并对全区3.85万供水户入户工程进行改造；在主管网关键节点安装远程电磁流量计、压力传感器，共46套；为方便流量计检修，规划在每个流量计前后各设置1套磁感应锁软密封闸阀，共计92套；在管网末梢安装6套末梢水质在线监测系统，监测出水PH、浊度、余氯。五、项目总投资及资金来源：项目总投资22462.77万元资金来源为申请地方政府专项债券资金和财政资金统筹解决；六、建设工期：3年；七、项目代码：2309-340407-04-01-575559请接此批复后，严格按照政府投资项目基本建设程序，办理规划、节能审查、环评、水土保持等有关手续，委托有相应资质的单位编制项目可行性研究报告报我局审批。本批复文件自印发之日起有效期2年。

2023年10月24日，淮南市毛集社会发展综合实验区发展改革局作出《关于淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目可行性研究报告的批复》【毛发改审批〔2023〕86号】：《关于审批淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目可行性研究报告的函》（毛水函[2023]27号）、安徽和昌工程咨询有限公司淮南分公司《关于《淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目可行性研究报告》的评估报告》及相关附件收悉。经研究，原则同意修改后《淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目可行性研究报告》，现批复如下：一、项目名称：淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目；二、建设单位：毛集社会发展综合实验区水务局；三、建设地点：毛集实验区境内；四、建设规模及内容：在毛集实验区焦岗湖镇建设5万吨/天的自来水厂1座；配套改造加压站1座，新建输水管网108.612km，维修管网100km，并对全区3.85万供水户入户工程进行改造，在主管网关键节点安装远程电磁流量计、压力传感器，共46套；为方便流量计检修，规划在每个流量计前后各设置1套磁感应锁软密封闸阀，共计92套；在管网末梢安装6套末梢水质在线监测系统，监测出水PH、浊度、余氯。五、项目总投资及资金来源：项目总投资22462.77万元资金来源为申请地方政府专项债券资金和财政资金统筹解决；六、建设工期：3年；七、项目代码：

2309-340407-04-01-575559 下一步，请加强与相关部门的联系和协商，进一步补充完善相关设计方案，若概算投资与可研批复投资发生较大改变需向我局重新报送项目可行性研究报告。加强对项目建设的管理建设过程中要实行项目法人责任制、招标投标制、工程监理制和合同管理制，把节能减排、安全等工作落实到位，确保工程建设质量，严格控制项目总投资，并落实建设期资金。项目开工后及时登陆安徽省投资项目在线审批监管平台填报项目开工建设信息。本批复文件自印发之日起有效期 2 年。

2023 年 10 月 23 日，毛集社会发展综合实验区国土资源局作出《关于淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目用地与选址的初步审查意见》：你单位《淮南市城乡供水基础设施建设项目项目土地预审申请报告》收悉，经研究，现将该项目用地与规划情况说明如下：一、毛集自来水厂用地位于焦岗湖镇王野村境内，占地面积 2.4364 公顷，经套核自然资源部下发“三区三线”数据该地块位于城镇开发边界范围内，根据《自然资源部关于进一步做好用地用海要素保障的通知》（自然资发〔2023〕89 号）要求，国土空间规划确定的城市和村庄、集镇建设用地范围内的建设项目用地，无需办理用地预审。二、取水泵站用地位于元新村与孙台村境内，占地面积 0.2569 公顷，在孙台村村庄规划中取水泵站地块拟规划用地性质为公用设施用地。本意见不作为项目开工建设依据，项目建设单位在依法取得该项目土地使用手续、相关行政主管部门批准文件方可开工建设。

2023 年 9 月 19 日，淮南市毛集实验区环境保护局作出《关于同意申报淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目环境影响评价情况说明》：毛集实验区焦岗湖镇建设 5 万吨/天的自来水厂 1 座，配套改造加压泵站一座，新建输水官网 108.612km，维修管网 100km，该项目环评正在办理中。

综上，本所律师认为本项目已经取得项目建议书的批复、可行性研究报告的批复、用地与选址的初步审查意见、环境影响评价情况说明。

### 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》，本项目总投资估算 22426.77 万元，其中项目资本金为 13426.77 万元，占比约为 59.87%，项目资本金由财政资金配套解决，并根据项目进展及时到位；剩余 9000.00 万元，约占项目总投资的 40.13%，拟申请发行专项债券。

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 22426.77 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》，本项目总投资估算 22426.77 万元，其中工程费用 18737.40 万元，工程建设其他费 1573.99 万元，预备费 1602.38 万元，建设期利息 513.00 万元。项目资本金为 13,426.77 万元，占比约为 59.87%，符合国发[2015]51 号文《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》的规定，项目资本金由财政资金配套解决，并根据项目进展及时到位；剩余 9,000.00 万元，约占项目总投资的 40.13%，拟申请发行专项债券。淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目拟发行专项债券 9,000.00 万元，期限十五年，2024 年下半年已发行 2,000 万元（已发行债券实际利率为 2.2%），2025 年上半年拟发行 4,000 万元，2026 年下半年拟发行 3,000 万元，假设发行年利率 2.80%，期限十五年，每半年支付一次利息，到期偿还本金，本项目债券还本付息总额为 12,600 万元。本项目在债券存续期内通过项目收入来源为经营收入，即淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目供水收入，包括居民生活用水、非居民生活用水及特种用水自来水收入。合计收益 17,862.04 万元。经测算本项目债券本息覆盖倍数可达 1.42。因此，项目融资本息保障倍数可得到充分有效的保障。综上所述，预计与债券相关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。

根据《专项评价报告》，经专项审核，我们认为，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的淮南市毛集实验区城乡供水基础设施建设项目

目，预期收益对应的现金净流入能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

综上，本所律师认为，依据《实施方案》和《专项评价报告》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《专项评价报告》由安徽安仑会计师事务所（普通合伙）出具。

安徽安仑会计师事务所（普通合伙）位于安徽省合肥市高新区明珠大道198号星梦园F1栋A座603室，现持有合肥市高新开发区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为91340100MA8PH1QN3G的《营业执照》，许可项目：注册会计师业务；代理记账（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：税务服务；财务咨询；企业管理（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）、安徽省财政厅核发的《执业证书》，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》，风险及应对措施如下：

### （一）风险评估情况

#### 1、风险初步识别

在风险调查基础上，针对群众不理解、不认同、不满意、不支持的方面，或在日后可能引发不稳定事件的情形，全面、全程查找可能引发社会稳定风险的各种风险因素。

拟建项目在建设、运行过程中引发社会稳定风险的因素不多，归纳起来主要有两类：项目对社会产生的负面影响风险和项目与社会的互适性（社会对项目的认可接纳）风险。运用层次分析法，项目对社会稳定风险可分解为六种类型：政策规划和审批程序、项目建设方案及施工质量、方案的技术经济性、生态环境影响、经济社会影响和媒体舆情。

针对 17 个因素进行逐条对照，初步识别本项目风险因素如下：

类型	序号	风险因素	参考评价指标	是否为该 项目风险 因素
一．政策 规定和审 批程序	1	立项、审批程序	项目立项、审批的合法合规性。	否
	2	产业政策、规划	与地方总体规划、专项规划的兼容性	否
	3	设计标准	与群众需求的符合性、功能定位的准确性。	否
	4	立项过程中 公众参与	建设方案、环评审批过程中的公示及诉求、负面反馈意见等。	否
二．项目 建设方案 及施工质 量	5	项目建设方案	群众对建设方案是否满意等。	是
	6	施工质量	施工质量的保障措施是否有保障	是
三．方案 的技术经 济性	7	资金筹措和 保障	资金筹措方案的可行性，资金保障措施是否充分。	是

类型	序号	风险因素	参考评价指标	是否为该项目风险因素
四. 生态环境影响	8	大气污染物排放	施工、运营期间污染物排放与环保排放标准值的关系，与人群感受之间的关系	是
	9	噪声和灰尘影响	施工、运营期间污染物排放与环保排放标准值的关系，与人群感受之间的关系	是
五. 经济社会影响	10	对周边土地、房屋价值的影响	土地价值变化量和变化率、房屋价值变化量和变化率影响等	否
	11	就业影响	项目建设、运行对周边居民总体就业率影响和特定人群就业率影响等	否
	12	群众收入影响	项目建设、运行引起当地群众收入水平变化量和变化率，以及收入不均匀程度变化等	否
	13	流动人口管理	施工期流动人口变化、运行期流动人口变化管理的影响等。	否
	14	行业影响	施工期、运行期对当地冷链物流业经营状况的影响。	否
	15	施工措施的影响	拟建施工措施对周边居民生活的影响。	否
六. 媒体舆情	16	对周边交通的影响	施工过程对周边人群交通出行的影响，运行期间对周边人群等的影响	否
	17	媒体舆论导向及其影响	是否获得媒体支持，是否协调安排有权威、有公信力的媒体公示项目建设信息、进行正面引导，是否受到媒体的关注及舆论导向性的信息。	否

## 2、主要风险因素识别

按照风险可能发生的项目阶段（决策、准备、实施、运营），结合当地经济社会与拟建项目的相互适应性，从初步识别的各类风险因素中通过分析、筛选、归纳出主要的和关键的单因素风险，见下表。

序号	风险类型	发生阶段	风险因素
1	生态环境影响	实施	噪声、灰尘、废水等影响



2	方案的技术经济性	准备、实施	建设资金筹集速度
3	建设方案与施工质量	决策、准备、实施	民众满意程度、施工管理保障

(二) 风险估计

风险估计是在对单风险因素做出风险程度估计的基础上,综合分析估计项目整体风险等级的过程。一般采用定性分析与定量分析相结合的方法,逐一对风险因素进行多维度分析,估计其发生的概率和影响程度。

按照单因素风险发生的可能性,将发生的概率划分为很高、较高中等、较低、很低五档,依据经验或预测进行确定。按照风险发生后对项目的影响大小。将影响程度划分为严重、较大、中等、较小、可忽略五档。单因素风险发生后对项目的影响程度划分为重大、较大、一般、较小和微小五个等级。相对应的具体指标见下表。

等 级	定量评判指标	定性评判指标
很高	81%~100%	几乎确定
较高	61%~80%	很有可能发生
中等	41%~60%	有可能发生
较低	21%~40%	发生的可能性很小
很低	0%~20%	发生的可能性很小,几乎不可能

等 级	定量评判指标	影响程度
严重	81%~100%	在全省或更大范围内造成一定负面影响(社会稳定、形象等方面),需要通过长时间努力才能消除,且付出巨大代价
较大	61%~80%	在省内造成一定影响(社会稳定、形象等方面),需要通过较长时间才能消除,并需付出较大代价
中等	41%~60%	在当地造成一定影响(社会稳定、形象等方面),需要通过一定时间才能消除,并需付出一定代价



等 级	定量评判指标	影响程度
较小	21%~40%	在当地造成一定影响（社会稳定、形象等方面），但可在短期内消除
可忽略	0%~20%	在当地造成很小影响，可自行消除

风险等级	定量评判指标	发生地可能性和后果
重大	$R=p \times q > 0.64$	可能性大，社会影响和损失大，影响和损失不可接受，必须采取积极有效的防范化解措施
较大	$0.64 \geq R=p \times q > 0.36$	可能性较大，或社会影响和损失较大，影响和损失是可以接受的，需采取一定的防范化解措施
一般	$0.36 \geq R=p \times q > 0.16$	可能性不大，或社会影响和损失不大，一般不影响项目的可行性，应采取一定的防范化解措施
较小	$0.16 \geq R=p \times q > 0.04$	可能性较小，或社会影响和损失较小，不影响项目的可行性
微小	$0.04 \geq R=p \times q \geq 0$	可能性很小，且社会影响和损失很小，对项目影响很小

#### （1）主要单因素风险估计

风险发生的阶段集中在项目实施和运行阶段，发生的地域为项目建设区和影响区，群体主要为直接影响的群众，以及生活在项目建设和影响区内的群众。单因素风险发生的概率和影响程度根据专家经验确定，主要单风险因素风险估计成果见表。

序号	风险因素（W）	风险概率（p）	影响程度（q）	风险等级（R）
1	项目可能面临合法性、合理性遭质疑的风险	较低（0.4）	较小（0.4）	较小（0.16）
2	项目可能造成环境破坏的风险	较低（0.4）	较小（0.4）	较小（0.16）

3	项目可能在施工期间安全问题和施工单位内部管理不善的风险	较低 (0.4)	较小 (0.4)	较小 (0.16)
---	-----------------------------	----------	----------	-----------

根据上表，本项目风险影响程度为一般等级的风险。

(2) 项目整体风险估计

项目整体风险的估计，采用定性和定量相结合的方法进行判断。根据项目建设的特征，采用专家打分的方法确定各单因素风险在拟建项目整体风险的权重，项目权重的确定主要考虑单因素风险发生后的后果及对社会影响等方面。采用综合风险指数法计算项目的整体风险指数，为 0.160。具体成果见表。

序号	风险因素 (W)	权重	风险等级 (R)					风险指数
	W	I	微小	较小	一般	较大	重大	T=I×R
			R <sub>1</sub>	R <sub>2</sub>	R <sub>3</sub>	R <sub>4</sub>	R <sub>5</sub>	
1	项目可能面临合法性、合理性遭质疑的风险	0.3		0.16				0.048
2	项目可能造成环境破坏的风险	0.4		0.16				0.064
3	项目可能在施工期间安全问题和施工单位内部管理不善的风险	0.3		0.16				0.048
合计		1						0.160

(3) 风险等级判断

按照《国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法》的要求，项目的社会稳定风险等级分为高、中、低三个等级。一般从总体评判标准、预测可能引发的风险事件、单因素风险程度和综合风险指数等方面综合评判项目的初始风险等级。本项目整体风险等级依据“就高不就低”的原则和“叠加累积”的原则进行综合评判。

从所有的单因素风险程度来看，较小风险有 3 个，项目整体风险为低风险；

从综合风险指数 0.160 来看，项目整体风险为低风险。所以评判项目整体风险为低风险，即部分群众对项目建设实施有意见、反映强烈，可能引发矛盾冲突。

风险等级	高风险 (重大负面影响)	中风险 (较大负面影响)	低风险 (一般负面影响)
总体评判标准	大部分群众对项目建设实施有意见、反映特别强烈，可能引发大规模群体性事件	部分群众对项目建设实施有意见、反映强烈，可能引发矛盾冲突	多数群众理解支持，但少部分群众对项目实施有意见
定量标准	2 个及以上重大或 5 个及以上较大单因素风险	1 个重大或 2 到 4 个较大单因素风险	1 个较大或 1 到 4 个一般单因素风险
T 指数	$>0.64$	$0.64 \geq T \geq 0.36$	$<0.36$

（三）风险防范和化解措施

- 根据对项目可能诱发的风险及其评价，我们采取了下述风险防范措施。
- 一是广泛深入宣传国家有关政策、法律法规和地方规定，以及本项目的背景、实施等情况。通过宣传让群众对项目进行深入了解，介绍项目开工建设及以后运行生产对群众的影响；解答群众对项目的疑问及听取群众的建议，做到人人知情、事事无疑问。
- 二是环境评价先期多次进行民意调查，确保知道群众关心的是哪一事项，对哪一事项有疑虑。针对村民疑虑事项进行解答，并对有关事项向群众承诺。
- 三是动员群众参加现场的施工作业，提供更多的岗位给周边群众，改善当地群众的收入条件。
- 四是建设期间严格要求和监督施工单位文明施工，减少扰民，施工建设过程中所产生的垃圾，废弃土石方，粉尘等有可能污染周围环境的，采取相对应措施及时处理，不随意倾倒。
- 五是项目组紧密联系和依靠群众，采取以预防为主的治安防范措施，建设和运营期间，如有个别群众有异议，以疏导，说服，化解等为主，将问题消除在萌芽状态。

序号	风险发生阶段	风险因素（w）		主要防范、化解措施	责任主体	协助单位
1	实施	生态环境影响	施工期噪声引起的风险	加强施工工期管理，设置风险联动机制，加强沟通、协调。	建设单位	城管、环境等职能部门
			施工期灰尘引起的风险	选择低噪声的设备，必要时加设消声器。采取有效的降噪措施减缓影响。	施工单位	
					运营单位	环境等职能部门
2	准备、实施	方案的技术经济性	资金不能够按时筹措到位	建设资金要及时到位；	建设单位	建设单位
3	决策、准备、实施	建设方案的和施工管理质量的影响	民众对建设方案不满意	设计时充分考虑以人为本，并充分考虑安全防护设施。加强工程建设质量管理，严格招投标，聘请监理单位进行全程监督；	建设单位	职能部门

## 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）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毛集社会发展综合实验区水务局，毛集社会发展综合实验区水务局系依法设立、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）本所律师认为本项目已经取得项目建议书的批复、可行性研究报告的批复、用地预审情况说明、环境影响评价复函。

（三）本项目已取得立项的批复、可行性研究报告的批复、环境影响报告表的批复、用地情况说明。符合皖财债[2023]905号文、皖财债[2024]218号文的规定。

（四）本项目严格按照皖财债[2023]905号文、皖财债[2024]218号文的规定逐级上报，申报流程符合相关规定。

（五）本项目为不存在产权争议，相关资产产权权属清晰。

（六）本次专项债券的资金比例符合国发[2019]26号文的要求。

（七）本项目符合项目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。

（八）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。

（九）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

刘紫良律师

2025年2月2日

附件

上海锦天城（合肥）律师事务所执业许可证（正本）及承办律师执业证





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, 蔡晓菊, 刘紫良
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



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

律师事务所分所年度检查考核记录

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-2023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-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 A20123402030465  
或律师资格证号

发证机关

发证日期



持证人 朱广志

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	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

考核年度	
考核结果	
备案机关	
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 13401201410647736

法律职业资格  
或律师资格证号 A20103401110286

发证机关

发证日期



持证人 刘紫良

性 别 男

身份证号 342622198808155679

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局
备案日期	2023年6月-2024年5月



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
备案日期	2024年6月-2025年5月