



安徽睿正律师事务所
ANHUI RUIZHENG LAW OFFICE

安徽睿正律师事务所

关于黄山市歙县文化中心建设项目

收益与融资自求平衡专项债券之

法律意见书

地址：安徽省合肥市政务区东流路999号

新城国际大厦D座41层

电话：0551—63527160 传真：0551—635271

安徽睿正律师事务所

关于黄山市歙县文化中心建设项目

收益与融资自求平衡专项债券之

法律意见书

(2025) 睿正债券字第 030 号

致：歙县文化旅游体育局

安徽睿正律师事务所（以下简称“本所”）作为黄山市歙县文化中心建设项目专项债券项目的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就黄山市歙县文化中心建设项目使用专项债券资金事宜，出具本法律意见书。

本所律师依据本法律意见书出具日前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和有关规范性文件发表本法律意见。对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关单位出具的证明文件出具法律意见。在本法律意见书中，本所律师仅就与本次项目有关的法律问题发表意见，而不对有关会计等专业事项发表意见。本所律师在法律意见书中对有关中介机构出具的报告中某些数据或结论的引用，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

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，本法律意见书不存在虚假性记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见书仅供歙县文化旅游体育局就本次项目申请和发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为本次项目必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

正文

一、本期项目使用债券资金概况

- 1、项目名称：黄山市歙县文化中心建设项目。
- 2、申请事项：黄山市歙县文化中心建设项目使用专项债券资金事宜。
- 3、使用期限：15 年。
- 4、使用资金总额：黄山市歙县文化中心建设项目计划发行专项债券总额 20000.00 万元，预计 2025 年发行 2 000.00 万元，2026 年发行 18000.00 万元。
- 5、利率：本次发行票面年利率按 3.5% 计算。
- 6、还本付息方式：本项目债券每半年支付一次利息，到期后一次性偿还本金。

二、本期项目募集资金用途

本期项目募集资金将用于黄山市歙县文化中心建设项目。项目概述为：

（一）项目名称

黄山市歙县文化中心建设项目。

（二）建设地点

歙县富丰新城宾虹大道与七川北路交口。

（三）项目建设内容及规模

项目建设用地包含两个地块（文化用地），总占地面积约 85.6 亩，其中：FF-D03-04 地块占地面积 34.5 亩，建设内容包括融媒体文化剧院、自媒体研学馆、非遗展示体验馆、综合服务大厅，总建筑面积约 21980.0 平方米，配套建设地面停车场、道路广场、公共绿地及配套管网设施；FF-D03-05 地块占地面积 51.1 亩，建设内容包括文化研学馆、文创孵化馆、文化创客馆、综合服务大厅，总建筑面积约 28020.0 平方米，配套建设地面停车场、道路广场、公共绿地及配套管网设施。

（四）项目建设期和运营期：

项目拟从 2025 年 5 月开始，2026 年 12 月建设完成并投入使用。

（五）项目估算总投资和资金筹措

本项目总投资为 28619.20 万元。其中工程建设费用 22918.45 万元，工程建设其他费 3652.22 万元，预备费 1643.53 万元，建设期利息及发行费用 405.00 万元。

本项目总投资共计 28619.20 万元，项目建设资金来源由财政预算资金和申请政府专项债统筹解决。其中建设其他费用、预备费、建设期利息和部分工程建设费用由实施主体自筹解决，共计 8619.20 万元，占项目总投资的 30.12%；申请政府专项债资金 20000.00 万元，占项目总投资的 69.88%。

三、发行相关主体及项目批复文件

（一）发行人

1、法律地位

根据项目《实施方案》，本次申请使用由安徽省人民政府代申请，即安徽省人民政府为发行人，符合财预〔2017〕89 号关于省级政府发行转贷市县使用之规定。

2、安徽省概况

安徽是中国重要的农产品生产、能源、原材料和加工制造业基地，汽车、机械、家电、化工、电子、农产品加工等行业在全国占有重要位置。全省南北长约 570 公里，东西宽约 450 公里。总面积 14.01 万平方公里，约占中国国土面积的 1.45%。全省现辖 16 个地级市、61 个县（市）、44 个市辖区和 1501 个乡镇、街道办事处，全年全省常住人口 6121 万。

3、安徽省经济财政概况

2024 年，全年全省地区生产总值 50625 亿元，比上年增长 5.8%。其中，第一产业增加值 3566 亿元，增长 3.2%；第二产业增加值 19607 亿元，增长 7.4%；第三产业增加值 27452 亿元，增长 4.9%。工业增加值 14171 亿元，增长 8.2%。

2024 年全年一般公共预算收入 4041.2 亿元，比上年增长 2.6%，其中税收收入 2601.2 亿元，增长 0.3%。一般公共预算支出 8995.2 亿元，增长 4.1%。重点支出项目中，教育支出增长 2.8%，社会保障与就业支出增长 0.2%。

2024 年全年全省居民人均可支配收入 36782 元，比上年增长 5.4%，扣除价格因素实际增长 4.9%；人均消费支出 24996 元，增长 5.9%。恩格尔系数为 33.7%。

按常住地分，城镇居民人均可支配收入 49539 元，增长 4.4%，扣除价格因素实际增长 3.9%；人均消费支出 29323 元，增长 5.1%。城镇居民恩格尔系数为 32.7%。农村居民人均可支配收入 22507 元，增长 6.4%，扣除价格因素实际增长 5.8%；人均消费支出 20154 元，增长 6.6%。农村居民恩格尔系数为 35.3%。

4、发行人地方政府债券发行情况

截至 2025 年 1-3 月，全省发行两批、26 只政府债券，发行规模合计 567.92 亿元。其中：新增专项债券 427.9 亿元，占总发行量 75.35%，同比上升 130.9%，完成下达专项债券额度的 42.32%；再融资债券 140.02 亿元，占总发行量 24.65%。

经本所律师对发行人公开信息的进行核查，安徽省经济持续健康发展，财政收入保持稳步快速增长，存续债务严格控制在限额以内，具备良好的债券发行条件。

（二）项目实施主体

名称：歙县文化旅游体育局

性质：机关

机构地址：歙县徽城镇百花路 102 号

负责人：吴炯

本所律师认为：歙县文化旅游体育局系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续、项目所属地区机关单位，可以作为黄山市歙县文化中心建设项目的实施主体。

（三）项目批复文件

（1）项目立项批复

本项目已于2025年4月29日取得歙县发展和改革委员会的项目立项批复，文号为：发改综合〔2025〕196号，项目代码为：2504-341021-04-01-474054；

（2）项目节能承诺备案表

本项目已于2025年4月16日完成项目节能承诺备案表；

（3）项目环境影响登记表

本项目不属于《建设项目环境影响评价分类管理名录》中应当填报环境影响登记表的建设项目；

（4）项目用地预审和规划预审意见函

本项目已于2025年5月23日取得歙县自然资源和规划局出具的《关于黄山市歙县文化中心建设项目规划选址和用地预审有关意见的函》（歙自然资函〔2025〕121号），原则同意本项目选址；

（5）项目可研批复

本项目已于2025年5月26日取得歙县发展和改革委员会项目可研批复，文号为：发改投资〔2025〕238号；

（6）项目用地预审与选址意见书

本项目已于2025年5月17日取得歙县自然资源和规划局颁发的《建设项目用地预审与选址意见书》，文号为：歙建选〔2025〕010号；

（7）项目建设用地规划许可证

本项目已于2025年5月28日取得歙县自然资源和规划局颁发的建设用地规划许可证，文号为：歙建地〔2025〕010号；

（8）项目建设工程规划许可证

本项目已于2025年5月30日取得歙县自然资源和规划局颁发的建设工程规划许可证，文号为：歙建工〔2025〕010号，项目符合国土空间规划和用途管制要求。

本所律师认为：黄山市歙县文化中心建设项目已取得相关批复文件。

四、中介机构及相关文件

（一）会计事务所及《专项评价报告》

安徽致正力信会计师事务所（普通合伙）为本次政府债出具《黄山市歙县文化中心建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》（以下简称“《专项评价报告》”）（致正力信咨字[2025]084号），在预测事项未发生重大变化的情况下，预期经营结余能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资的平衡。

安徽致正力信会计师事务所（普通合伙）现持有合肥市蜀山区市场监督管理局于2024年3月8日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：

91340104MADAHU8H4N)、安徽省财政厅于2024年2月6日核发的《会计师事务所执业证书》(执业证书编号:34010275)可知,其为符合要求的具备会计事务所资质的第三方机构。

本所律师认为:安徽致正力信会计师事务所(普通合伙)系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所,具备为本次项目出具专项评估报告的资质。

(二) 法律顾问及法律意见书

本所作为本项目的专项法律顾问并出具法律意见书。本所作为发行人本次债券发行的专项法律顾问,持有安徽省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》(统一社会信用代码:31340000674241943M)。本法律意见书已由执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

本所律师认为:本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所,具备为本期项目出具法律意见书的资质;在本法律意见书上签字的执业律师均具备相应的从业资格。

综上,本所律师认为:为本期项目提供服务的审计机构、法律顾问具备相应的资质。

五、项目收益与融资平衡

根据《实施方案》及《专项评价报告》,黄山市歙县文化中心建设项目申请专项债券融资20000.00万元,债券发行利率按3.5%的测算,债券期限内应还本付息金额为30500.00万元,可用于还本付息金额为37353.35万元。项目可用于专项债券资金平衡的项目收益与债券本息的覆盖率为1.22。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。

安徽致正力信会计师事务所(普通合伙)就本次项目收益专项债券出具的专项评价报告认为在预测事项未发生重大变化的情况下,预期经营结余能够合理保障偿还融资本金和利息,实现项目收益与融资的平衡。

综上,本所律师认为,根据《实施方案》及《专项评价报告》,本项目资本金投入符合《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）和《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51号）要求。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。

六、本期项目的风险因素及控制措施

6.1 建设期风险及控制措施

（一）投资测算风险及控制措施

1、投资测算风险

由于综合体育馆、体育训练馆、室外体育场等新建公共建筑，施工周期长、技术要求高、施工难度大，在工程造价控制方面容易失控，因此本项目设计、采购、施工、资金筹措等各阶段的不确定因素多，涉及相关审批部门多，同时受市场影响较大，因此项目总投测算不当会影响整体现金流量测算出现偏差，从而导致项目资金投入和现金流入不能平衡。

2、风险控制措施

（1）加强项目管理

细化设计，引入具有文体传媒中心专业技术力量的设计及施工团队，通过多方案优化比选，减少施工过程中的变更，最大限度降低工程造价；加强合同管理，对项目各阶段进行公开招标，以期达到最优，从源头上控制项目投资；加强项目组织管理，提高管理效率，避免管理不当造成的投资增加。

（2）提高财务决策的科学化水平

提高项目单位财务决策的科学化水平，防止因决策失误而产生的财务风险。在项目决策过程中，应充分考虑影响决策的各种因素，尽量采用定量计算及分析方法并运用科学的决策模型进行决策，对各种可行方案要认真进行分析评价，从中选择最优的决策方案。

（3）总结经验与教训

利用互联网媒体等了解国内相同或相似规模类型的建设方案，积极吸取其他同类型项目的先进建设经验，多方组织考察学习，总结各方建设经验及教训，结

合项目自身特点及区位因素，制定适合本项目的投资方案，避免走弯路，同时积极跟进投资进展，当投资测算出现偏差时，及时调整和修改本项目工作方向。

（二）项目建设管理风险及控制措施

1、项目建设管理风险

本项目中涉及建设内容较多，如不合理安排建设期将会导致项目延期，使得机械、人工成本上升，从而提高项目总投资，对项目进度产生不利影响。由于建设内容不尽相同，因此在项目建设管理中涉及与施工单位以及项目工程所在区域的居民和企业的协调和配合。同时需要对建设方案设计与论证、施工管理、工程进度安排、资金筹措及使用管理、财务管理等诸多环节进行综合管理，可能会由于投资管理与控制不力，造价失控，影响项目建设进度及运营收益。

2、风险控制措施

项目单位具有丰富的项目管理经验。项目实施方通过科学合理的工程设计，严谨的施工组织计划，不同区域的建设工程安排充足人员进行对接管理，制定事前、事中、事后风险管理体系，加强监督，严格执行预定工期计划，确保本项目如期建成。项目单位将通过内部费用控制和合理使用资金等手段，有效控制运营成本，确保工程按时按质完成以及项目投入资金的合理使用，最大限度地降低项目管理风险。

（三）工程质量风险及控制措施

1、工程质量风险

工程质量风险主要来自因设计错误或施工图审查疏漏、施工过程施工管理和监理质量把控不严、使用工程材料不达标、工程完工后项目维修和维护次数少等造成的质量问题。一是影响工程安全的质量风险，如：设计、施工质量问题造成的结构及构件承载力不够、变形过大造成的结构破坏等安全风险、因机电设备安装质量问题和隐患造成的人身、消防等质量安全风险；二是出现连接不牢固、管道堵塞、建筑修复达不到设计要求等问题，影响使用功能；三是选用建设材料所含的有害成分超标、致使生态环保达不到规定要求，影响环境及人员健康；四是建筑防腐及白蚁防治措施不到位，对建筑整体结构造成危害。

2、风险控制措施

严格管理控制材料质量与合理构建工程结构，加强材料进场的质量检验，防止不法商家以次充好，对建筑进行针对性防腐保护与白蚁防治措施。对于管道等建构筑物结构的设计与应用，必须要做到结构符合力学要求。要加强施工作业的专业性与对标准的执行性，在施工的过程中要以标准化来要求建设者，所有的建设流程都按照既定的标准来执行，加强施工队伍的专业性。施工过程中杜绝经验主义，一切以实际情况为依据，使设计能够更加贴近实际，保证工程质量达到安全、环保的要求。

（四）工程进度风险及控制措施

1、建设进度风险

由于本项目整体工期跨度较大以及项目施工各阶段自身具有其特殊性和存在客观情况，实施前工期目标和进度计划制定的工程环境等状态与工程建设和生产过程中的环境工程等实际状态一般都会存在偏差，存在一定的风险。同时，由于项目的规模较大，涉及公共文体中心等内容，在建设工程施工管理中，许多有关质量、成本、进度内外部协调等急需解决的问题，这些都会影响项目建设进度，导致后期运营等滞后问题。

2、风险保障措施

（1）现场项目管理合理性

在建筑工程开展的前期就对可能影响施工进度的各类问题进行分析，采取合理的规避措施，并且对进度风险采取可缓解性的措施是有效的。在建设施工前做好施工组织设计，保证现场项目管理机构有合理的质量管理体系、技术管理体系和质量保证体系。在建设项目开始后，进行工程巡检，对现场巡视检查，发现隐患风险尽早处理。对于影响施工进度和设备、材料、配件等进行检查，保证作业用具等质量合格。最后，对各阶段工程进度进行绩效考核，并根据项目进展情况责任到人的奖惩制度。

（2）提高对工程资金、资源的组织计划性

对于建设方要及时提供必要的资金用于工程建设。由于项目办理资金需要一定的手续时间，为了保证工程进度，应按进度100%支付工程款，同时提前工程款拨付的时间。对于施工方而言，组织工程的资源、资金对工程的进度起着相当重要

的作用。由于工程施工是流水作业,每个分部所需要的工种是不同,这就需要提前安排进场的各种资源,提高对工程资金、资源的组织计划性。

(3) 确保工程建设进度调整的可控性

本项目实际的工程建设中可变因素较多,不仅要研究图纸,施工组织设计等设计文件,而且还要根据现场实际,以及资源、资金的组织安排及时调整工程进度。

(五) 建设资金使用风险及保障措施

1、建设资金使用风险

在项目施工建设过程中,由于对资金的支付缺乏科学、合理地计划,导致其存在支付风险。在项目资金使用过程中,虽然制定了详尽的使用计划,但是在信息整理和处理上不科学,加上一些信息的滞后性,甚至存在信息失误的情况,使得在资金使用计划编制上缺乏科学性和合理性,以致于资金使用计划难以满足实际需要,影响项目具体实施进度。

2、风险保障措施

在项目建设过程中,由项目施工单位编制工程进度确认单作为支付的必备要件,财政部门依据工程进度确认单中当期工程预估支出确认应付款金额,做好工程项目的概算分解工作,建立项目合同款项支付台账。对照工程项目分解概算下达金额支付工程款,确保单位工程和单项工程的款项支付不超概算。同时在支付工程进度款时应具备风险预测意识,并判断项目实施的顺利程度,对存在风险因素的单项工程项目进度款支付,应结合实际情况暂缓付款程序的履行,待单项工程基本完工后再完成款项的支付,对工程尾款按规定预留工程质量保证金,待质量保证期满,相关部门验收并办理工程尾款证明后方可支付尾款。

(六) 工程安全风险及控制措施

1、工程安全风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的突发情况或施工不当、管理不善引起的,应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等。

2、风险控制措施

(1) 项目前期:选定设计、监理、施工、设备材料供应商时,应把安全和防止质量事故作为重要因素考虑。在审查相关单位设计文件、监理实施细则、施工组织设计、设备招标文件以及签订合同时都应给予足够重视。深化各阶段设计方案,强化地质勘察工作,减少工程设计方案的变更,避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

(2) 项目建设期:在安全危险源识别、评估基础上,编制施工组织设计和施工方案,派驻经验丰富的项目团队进行现场监工,遇到质量、安全隐患及时提出整改要求。加强施工人员的安全教育,建立严格的奖惩措施,避免由于生产过程中的安全因素造成责任事故和人身伤亡等重大风险。

6.2运营期风险及控制措施

(一) 债券还款风险及保障措施

1、债券还款风险

在项目的运营过程中,由于招商手段、市场竞争等情况造成的出租收益不足,及自然灾害、恶劣天气环境等情况造成收益未能达到预期,实际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。同时,项目经营性支出涉及物价、人力成本等变动因素,实际支出增加也会降低偿债能力。

2、风险保障措施

在项目运营期间政府可以建立专项债券项目资金管理平台,接入政府、项目单位、项目主管部门、银行等多个主体,各方将各阶段的进度流程和细节等信息录入披露,项目涉及的所有流程都可视、可溯源、可监管,并对不同阶段的重大风险点进行智能提醒,提高项目全生命周期监管力度,确保项目顺利还本付息。

(1) 项目单位提高项目运营管理水平,提升项目收入水平,确保项目如期偿还本息

项目单位在专项债项目运营期,需加强运营能力,委托专业文旅运营公司,加强对相关文旅公司的招商、管护、服务、宣传做实,要提升项目管理维护水平,建立高质量管养机制。科学合理安排维修保养,按项目节点及时报送工程进度,保障项目工程质量。不断提升文明服务质量,提供更加优质、便捷的服务。同时,加强宣传交流、对运营期实现收入的各方进行尽职调查,做好做实招商引资工作。

(2) 项目主管部门结合点行业特性，从全行业全局出发，指导项目单位优化运营能力，提升还款保障能力

项目主管部门在运营期内要从自身专业性角度出发，结合行业特点、区域实际情况，分门别类的为项目单位提供各行业运营建议，同时定期对项目单位运营期内招商引资、管理服务等进行监管，如发现项目单位运营期内运营管理存在危险行为，及时进行纠偏，并从行业专业性角度出发，给予项目单位整改意见，确保项目单位在运营期内运营管理在正常轨道范围，顺利实现运营收入。同时积极协调税务、发改、市场监督管理、工商、行业协会等其他相关部门或组织，为项目单位提升运行收入水平，提供建设性、专业性意见，从而不断提升项目运营管理水平，确保顺利实现预期收入，降低债券还款风险。

(3) 明确还款责任与保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿还出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

(4) 建立地方政府债务风险防控措施及债务风险应急处置预案安徽省颁发《安徽省地方政府债务风险评估和预警暂行办法》，对各市县政府性债务进行动态监测、评估和预警，督促和约谈高风险的市本级及县区制定风险化解应急预案，确保不发生系统性财政金融风险，并印发《关于印发政府性债务风险应急处置预案的通知》，明确政府债务风险等级标准和应急处置措施，虽然歙县人民政府债务率在可控范围之内，但歙县人民政府高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强债务风险防控。

同时县财政局建立政府性债务风险评估和预警机制，定期评估全县政府性债务风险情况并作出预警，风险评估和预警结果及时通报有关部门和乡（镇）政府。当由于政府性基金收入不足造成债务违约的，在保障部门基本运转和履职需要的

前提下，应当通过调入项目运营收入、调减债务单位行业主管部门投资计划、处置部门和债务单位可变现资产、调整部门预算支出结构、扣减部门经费等方式筹集资金偿还债务。

（5）市县财政部门指导项目单位优化债券偿还机制

为降低债券兑付压力，在到期一次性偿还本金方式的基础上市级财政部门可制定相关政策，优化完善专项债发行机制，鼓励县级财政部门积极引导项目单位创新偿还机制，确保债券存续期内如期偿还，主要包括：

按约定分年提前还本。严格对照资金平衡方案，以债券存续期内每年能实现的项目收益为限，在债券发行前约定分年债券还本金额或比例。在债券发行后，县财政局督促项目单位及时足额组织项目对应的政府性基金收入，并分年上缴项目运营专项收入用于保障当年债券还本付息。在本金分年偿还后，应对计算利息的本金基数进行相应调减。

按约定分阶段提前还本。这种方案是指在债券项目建设期仅支付利息，不偿还本金，待项目进入运营期且项目收益实现后，按照资金平衡方案的项目收益实现情况，约定分阶段的提前还本责任。其中，20年期及以上期限债券可考虑每5年提前还本一次，20年期以下期限债券可考虑每3年提前还本一次。本金分阶段偿还后，计算利息的本金基数应相应调减。分阶段还本可规避某一年度因不可抗力因素等影响导致当年难以按期还本情况发生。

灵活提前还本。在债券发行前，约定可灵活提前还本。项目单位可视项目收益实现情况，及时向财政部门提出提前还本申请，及时足额上缴专项收入。在经财政部门核定后，提前一个月发出提前还本公告，告知债券承销商，并按时履行提前还本责任。本金提前偿还后，应对计算利息的本金基数进行相应调减。

（二）社会稳定风险及保障措施

1、社会稳定风险

项目的建设、运营可能会影响利益相关者（包括受拟建项目建设和运行影响的公民、法人和其它社会组织）的潜在和既得利益，造成对拟建项目的不同意见和诉求，并既而反对项目实施。本项目牵扯范围广、内容多，在项目运营过程中可能会发生与项目周边群众在生产过程中产生的在生活方式、文化习惯上的差异，可能引发冲突和矛盾。

2、保障措施

建设和运营单位与政府部门、当地群众及时交流信息，将有可能影响社会稳定和事关群众利益的问题尽可能圆满解决，尤其是认真做好群众个人实物的补偿和解决好工程建设与群众切身的利益问题，同时在地方政府的领导下，根据有关规定和要求，组建专门机构，制定工程维护稳定总体预案和风险应急预案，并配备相应人员，处理相关事物，切实做好维护社会稳定，使工程建设真正起到保障民生安全、带动地方经济发展，造福一方百姓的作用。此外，加强运营过程中对设备设施的维护保养，提高服务质量，确保人民群众生活便利。

（三）生态环境风险及保障措施

1、生态环境风险

项目过程中的建设活动可能带来生活生产污水、生态破坏等环境污染，对城乡的生态平衡可能有所破坏。在运营期间如不注意加以防范，将会对水质造成污染，加速水土流失，进而影响生态环境，造成对周边环境的污染。

2、控制措施

项目运营前期，避免土地的流失和浪费，运营过程中应加强水质监测力度与保护，对相关工作人员加强职业技能培训，强化技能监督，同时制定切实可行的运营管理制度，加强对项目区域的卫生及环境监管，定期巡查，同时加强垃圾的处理和综合利用，可以采取对固体废物的再循环利用，回收能源和资源。

七、投资者还款保障措施

（一）项目还款责任与保障

按照《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省政府缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

（二）建立风险防控措施及债务风险应急处置预案

安徽省委、省政府、黄山市及歙县政府高度重视政府性债务管理工作，积极采取有效措施、不断完善政府性债务管理制度，着力控制债务规模，防范和化解政府性债务风险。

1、有效防范化解政府债务风险、严格政府债务风险监管。

根据财政部通报的地方政府债务风险情况，对债务风险预警或提示地区实施通报。安徽省制定了《安徽省地方政府债务风险评估和预警暂行办法》，对各市区政府性债务进行动态监测、评估和预警，督促和约谈高风险的市本级及各区县制定风险化解应急预案，确保不发生系统性财政金融风险，印发了《关于印发政府性债务风险应急处置预案的通知》，明确政府债务风险等级标准和应急处置措施，歙县政府将高度重视政府债务风险防范，积极配合省政府督导，并加强债务风险防控。

2、成立债务管理领导小组

地方政府设立政府性债务管理领导小组（以下简称债务管理领导小组），作为非常设机构，负责领导本地区政府性债务日常管理。当本地区出现政府性债务风险事件时，根据需要转为政府性债务风险事件应急领导小组（以下简称债务应急领导小组），负责组织、协调、指挥风险事件应对工作。债务管理领导小组（债务应急领导小组）由本级政府主要负责人任组长，成员单位包括财

政、发展改革、审计、国资、地方金融监管等部门以及人民银行分支机构、当地银监部门，根据工作需要可以适时调整成员单位。

根据《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）和《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号），省政府出台了《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》（皖〔2015〕25号）、《关于印发政府性债务风险应急预案的通知》（皖政办秘〔2017〕10号）等一系列规范性文件，构建了安徽省政府性债务管理的制度框架。成立了歙县防范化解重大风险工作领导小组，指定专门人员，负责本地区政府性债务风险防控工作。

3、明确各部门职责

①财政部门是政府性债务的归口管理部门，承担本级债务管理领导小组（债务应急领导小组）办公室职能，负责债务风险日常监控和定期报告，组织提出债务风险应急措施方案。

②债务单位行业主管部门是政府性债务风险应急处置的责任主体，负责定期梳理本行业政府性债务风险情况，督促举借债务或使用债务资金的有关单位制定本单位债务风险应急预案；当出现债务风险事件时，落实债务还款资金安排，及时向债务应急领导小组报告。

③发展改革部门负责评估本地区投资计划和项目，根据应急需要调整投资计划，牵头做好债券风险的应急处置工作。

④审计部门负责对政府性债务风险事件开展审计，明确有关单位和人员的责任。

⑤地方金融监管部门负责按照职能分工协调所监管的地方金融机构配合开展政府性债务风险处置工作。

⑥人民银行分支机构负责开展金融风险监测与评估，牵头做好区域性系统性金融风险防范和化解工作，维护金融稳定。

⑦当地银监部门负责指导银行业金融机构等做好风险防控，协调银行业金融机构配合开展风险处置工作，牵头做好银行贷款、信托、非法集资等风险处置工作。

⑧其他部门（单位）负责本部门（单位）债务风险管理和防范工作，落实政府性债务偿还化解责任。

4、监测和报告

(1) 预警机制

①对地区开展预警。财政部门根据综合债务率、一般债务率、专项债务率和新增债务率、偿债率、逾期债务率等相关指标，定期测算评估省本级、市（州）本级和县（市、区）级债务风险状况，对债务高风险地区实施风险预警。债务高风险地区要认真分析区域、行业、部门风险情况，排查需重点关注的债务风险点，加大偿债力度，逐步降低风险。债务风险相对较低的地区，要合理控制债务余额规模和增长速度。

②对部门（单位）实施提示。财政部门负责根据到期偿债规模、偿债资金来源、资产负债水平等指标评估本级债务单位风险情况，及时实施风险提示，做到早发现、早报告、早处置。

(2) 信息监测

各级政府、有关部门按照各自职责，加强对监测工作的指导、管理和监督，明确监测信息报送渠道、时限、程序。通过对监测信息的分析研究，对可能发生突发事件的时间、地点、范围、程度、危害及趋势作出预测。

(3) 信息报告

各级政府和债务单位应建立政府债务风险突发事件报告制度，及时报告发现问题，不得瞒报、迟报、漏报、谎报。信息报告的内容主要包括：政府债务风险突发事件发生机构名称、时间、地点；事件的原因、性质、等级、可能涉及的债务金额及人数、影响范围以及事件发生后的社会稳定情况；事态的发展趋势、可能造成的损失；已采取的应对措施及拟进一步采取的措施。如尚未完全掌握有关情况，可先报初步情况，随后跟踪报告事态发展、应急处置、社会舆情和原因分析等情况。

5、应急处置

(1) 启动预案条件。当债务人无法按时偿还到期政府债务涉及额度大、范围广，将对国家利益和社会稳定造成较大影响，出现或可能出现金融风险和社会风险时，地方政府应启动债务风险应急预案。

(2) 分层应急响应。政府债务风险应急处置实行分级负责。政府债务风险突发事件发生后，当地政府应立即采取措施控制事态发展，及时制定债务风险处置方案，组织开展应急和处置工作，并立即向上级政府报告；当地政府不能

消除或者不能有效控制债务风险引起的严重社会危害的，应及时向上级政府报告，上级政府应及时采取措施，有序开展应急处置工作。市县出现债务风险突发事件后，应及时将风险情况和处置方案报告省政府，省政府将视情况采取适当应对措施。

（3）市县级政府应急处置措施。市县级政府是本级政府债务偿还化解的责任主体，省级不承担市县级政府债务的偿还责任。市县级政府应及时采取措施应对债务风险，具体措施包括但不限于：

①督促债务单位通过变卖资产、减少支出等方式及时偿还债务，组织债务单位与债权人协商开展债务重组。

②新增一般公共预算（包括国有资本运营预算调入一般公共预算资金）、政府性基金预算财力、偿债准备金、预算稳定调节基金、预备费以及能够统筹安排的结余资金应优先安排偿还债务；调整支出结构，除基本支出和必保民生外，其余财政资金优先用于偿还债务；处置各类非公益性资产偿还债务。

③向上级财政申请调度资金或增加置换债券用于偿还债务。

④严格控制政府投资新开工项目。

（4）省政府应急处置措施。当政府债务风险突发事件可能引发系统性区域性债务风险时，省政府统一组织开展应急处置工作。具体措施包括但不限于：

①财政厅在市县转移支付预算指标的额度范围内适当调度资金，支持市县用于债务风险应急处置；在中央核定我省政府债务限额内，加快地方政府债券发行进度，专项用于债务风险应急处置。

②人行、银监部门及地方金融监管机构协调金融机构对到期政府债务进行展期处理，防止债权人集中逼债。

③发展改革部门从严审批高风险地区政府投资新开工项目，省级主管部门暂停向高风险地区下达建设目标任务，确保不增加高风险地区财政支出负担。

④省级债务单位及时偿还债务，组织省级债务单位与债权人协商开展债务重组。

6、事后评估

在政府债务风险应急处置过程中，发生地政府应详尽、具体、准确地做好工作记录，及时汇总、妥善保管有关文件资料，并对处置情况进行评估。评估内容主要包括：债务形成原因、债务性质、债务责任主体、政府债务风险突发

事件发生后的处理措施和影响等。应急处置结束后，要形成总结报本级人大和上级政府。相关地区应及时总结经验教训，改进完善应急预案。

7、责任追究

上级财政部门要会同有关部门对政府债务风险突发事件进行全面调查，提出责任追究意见，报政府债务管理协调机构审定后，提请相关部门执行。对违法违规举债及担保承诺引发突发事件的，依据《中华人民共和国预算法》、《安徽省人民政府关于加强地方政府性债务管理的实施意见》（皖政〔2015〕25号）依法追究有关单位和人员责任；对工作不力、行政效率低下、履职缺位等导致未有效落实应急措施的，依据《中华人民共和国公务员法》、《中国共产党党内监督条例（试行）》和《中国共产党纪律处分条例》等规定追究有关单位和人员责任。

8、债券资金使用管理制度及绩效评价机制

歙县人民政府、歙县财政局和歙县教育体育局建立起完善的专项债券资金使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，组织开展新增债券资金绩效评价工作，确保债券资金合规使用，提高债券资金使用效益，保障投资者合法权益。

（三）落实加强政府债务预算算理

设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度，强化项目资金的管理。建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。根据财政部的相关要求和统一部署，根据债务分类，将一般债务纳入一般公共预算管理，将专项债务纳入政府性基金预算管理。

（四）项目收入管理

本项目债券存续期间，收取的各项收入优先用于偿还本项目募集债券资金的还本付息。经测算，本项目建设完成后，债券发行期间运营期内预计可实现净收益37353.35万元，足够覆盖本项目融资成本、利息支出及发行费用，实现偿债来源与融资自求平衡。

（五）项目资产管理

项目资产权属较为清晰，不存在任何抵押或担保。在债券存续期间，歙县政府部门将会定期对项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

本所律师认为：本期项目已制定了必要的投资者保护机制。

九、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本次专项债券发行主体适格，项目实施单位歙县文化旅游体育局系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续、项目所属地区的机关，具备实施黄山市歙县文化中心建设项目的主体资格。

（二）根据《实施方案》及《专项评价报告》，本项目黄山市歙县文化中心建设项目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。

（三）根据《专项评价报告》相关测算，黄山市歙县文化中心建设项目预期经营结余能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（四）在本法律意见书出具日前黄山市歙县文化中心建设项目已经取得相关批复文件，项目产权清晰，符合该项目的相关规定，具有法律效力，项目申报流程符合相关法律要求。

（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）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发[2015]51 号）的要求。

（七）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。

综上所述，本所律师认为，本项目符合国发[2015]51 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、皖财债〔2024〕218 号文等法律、法规和规范性文件的规定，本项目具备申请发行债券的条件。

本法律意见书一式四份，经本所律师及负责人签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

(本页无正文,为安徽睿正律师事务所关于黄山市歙县文化中心建设项目
收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书)

安徽睿正律师事务所(盖章)



负责人:许一云



承办人: 盖晓峰

朱敏

日期:2025年6月2日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：
31340000674241943M

安徽睿正

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：

2020年09月01日

安徽省司法厅



中华人民共和国司法部监制

No. 70075283

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证

(副 本)

统一社会信用代码: 31340000674241943M

安徽睿正

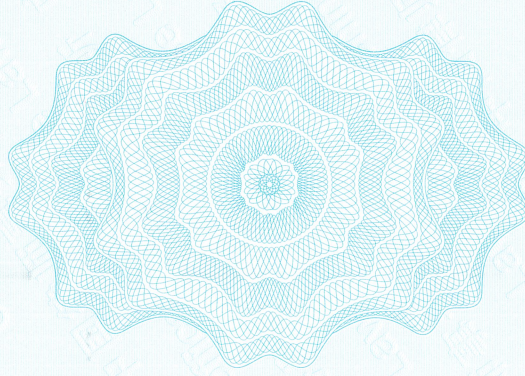
律师事务所,

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:

2023 年 05 月 29 日



律师事务所登记事项（一）

名称	安徽睿正律师事务所
住所	安徽省合肥市政务区潜山路与南二环交叉口新城国际D座41层
负责人	许一云
组织形式	普通合伙
设立资产	100万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司复（2008）26号
批准日期	2008年05月07日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	戴玉满, 童家云, 安超, 邵卫星, 王文军, 盖晓峰, 许一云, 李勇, 陈定好, 杨品辉, 郝健楠, 王孝令, 刘勇, 胡智勇, 郭雪礼, 关勇, 杨阳, 李治海
-----	---

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

律师事务所年度考核记录

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	合肥市司法局 专用章
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	合肥市司法局 专用章
考核日期	2024年6月-2025年5月

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	合肥市司法局 专用章
考核日期	2025年6月-2026年5月

执业机构

安徽睿正律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13401199810898451

法律职业资格
或律师资格证号

129873060282

发证机关



发证日期

2022 (1) 05 02



持证人

盖晓峰

性别

男


身份证号

342101197306132035

律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2022年6月-2023年5月

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	
备案日期	2023年6月-2024年5月

执业机构

安徽省正律师事务所

执业证类别

兼职律师

执业证号

13401202421816402

法律职业资格
或律师资格证号

A20213401040930

发证机关

发证日期



持证人

朱敏

性别

女

身份证号

340122199612042889