



安徽睿正律师事务所  
ANHUI RUIZHENG LAW OFFICE

安徽睿正律师事务所  
关于新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路  
（利辛段）  
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—63527160

## 安徽睿正律师事务所

### 关于新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）

### 收益与融资自求平衡专项债券之

### 法律意见书

（2024）睿正债券字第 067 号

#### 致：利辛县交通建设投资有限公司

安徽睿正律师事务所（以下简称“本所”）作为新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）收益与融资自求平衡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，就新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）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。

本法律意见书仅供利辛县交通建设投资有限公司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：新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）。
- 2、申请事项：新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）使用专项债券资金事宜。
- 3、使用期限：30 年。
- 4、使用资金总额：新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）计划发行专项债券总额14.20亿元，发行期限30 年，2021年已发行15,000.00万元；2022年已发行21,000.00万元；2023年已发行59,000.00万元；2024年计划发行47,000.00万元；本次计划2024年8月发行35,700.00万元。
- 5、利率：2021年发行15,000.00万元利率为3.58%，2022年发行21,000.00万元利率为3.42%，2023年发行59,000.00万元利率为3.01%，本次及以后发债利率暂按4%测算，债券发行费用按 0.1%计算，暂定142.00万元。
- 6、还本付息方式：债券半年付息一次，到期一次性还本。

### 二、本期项目募集资金用途

本期项目募集资金将用于新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）。项目概述为：

#### （一）项目名称

新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）。

#### （二）项目建设地点

按照中铁上海设计院集团有限公司编制的可行性研究报告（鉴修稿）及可研批复，本项目位于安徽省北部，经由淮北、阜阳、亳州、宿州四市。线路接轨淮宿蚌城际铁路双堆集站至淮北方向，设联络线衔接蚌埠方向，往西南行经蒙城与亳州方向沟通，经利辛引入阜阳枢纽阜阳西站与京九客专相连，形成徐州～淮北～阜阳方向、蚌埠～阜阳方向、蚌埠至亳州方向的运输通路。新建正线长约 142.457（142.46）公里。

#### （三）项目性质

续建。

#### （四）项目建设内容及规模

按照项目可行性研究报告及批复，整体项目主要投资建设内容是：

阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路自淮宿蚌城际铁路双堆集站引出，经蒙城至阜阳西，新建线路正线建筑全长142.457km，共设车站5座，其中新设车站3座（其中新阜阳北为预留车站）、接轨站2座；正线双线特大桥共10座118869.35延长米。单线特大桥2座3032.94延长米，刚构中桥共9座660.8延长米，合计折合双线长度121.048km，桥比约85%。

阜蚌联络线双线特大桥1座551.04延长米，左线单线特大桥2座3110.01延长米；阜蚌联络线右线单线特大桥2座3081.51延长米。

具体主要建设内容如下：

##### （1）征地拆迁工程

全线永久征地6058.93亩，临时用地3030.9亩，拆迁房屋57.2万平方米。

##### （2）路基工程

全线区间路基土石方208.33万断面方，站场路基土石方189.1万断面方。

##### （3）桥梁工程

全线正线双线特大桥共10座118869.35延长米。单线特大桥2座3032.94延长米，刚构中桥共9座660.8延长米，合计折合双线长度121.048km，桥比约85%。

阜蚌联络线双线特大桥1座551.04延长米，单线特大桥4座6191.2延长米。

阜阳西下行联络线同步实施工程单线特大桥1座621.3延长米。

##### （4）轨道工程

全线铺设无砟轨道287.89铺轨公里，有砟轨道1.19铺轨公里；站线铺设有砟轨道12.47铺轨公里，无砟轨道5.63铺轨公里，铺道岔67组。

##### （5）站后工程

全线信号联锁道岔84组，接触导线407条公里，站房33000平方米，其他房屋33690平方米。

##### （6）主要大型临时工程

全线共设铺轨基地1处（与淮宿蚌城际铁路铺轨基地合并设置），制存梁场6处，CRTSIII型板式预制场1处，混凝土拌合站11处，填料拌合站4处。

##### （7）项目铁路主要技术标准

1）铁路等级：高速铁路；

- 2) 正线数目：双线；
- 3) 设计速度：350km/h；
- 4) 正线线间距：5.0m；
- 5) 最小曲线半径：一般7000m，困难5500m；
- 6) 最大坡度：一般20‰，困难25‰；
- 7) 机车类型：动车组；
- 8) 到发线有效长度：650m；
- 9) 列车运行控制方式：CTCS-3级列控系统；
- 10) 行车指挥方式：综合调度集中；
- 11) 最小行车间隔：3min。

#### （五）项目投资额及资金来源

项目总投资236.61亿元，本项目由安徽省投资集团控股有限公司（以下简称“省投集团”）和阜阳市、亳州市、宿州市、淮北市人民政府共同筹资建设。蒙城站、利辛站站房扩大面积分别增加投资1.06亿元和0.54亿元，相应由蒙城县和利辛县承担。其余投资235.01亿元，项目资本金占总投资的50%，计117.50亿元。其中，安徽省投资集团控股有限公司出资70.50亿元，通过申请使用省级财政资金和企业自筹方式解决；淮北市出资7.54亿元、宿州市出资0.43亿元、亳州市出资25.65亿元、阜阳市出资13.38亿元，均通过使用财政资金和发行专项债券等方式解决。资本金以外资金使用国内银行贷款等。蒙城站站台规模调整及预留亳州至蚌埠铁路接轨工程费用1.83亿元不计入本项目投资，由蒙城县承担。

利辛段总投资为725726.90万元，省投集团承担资本金213000.00万元，由新成立的安徽省皖北城际阜淮铁路股份有限公司通过其他方式筹措的工程资金等355000.00万元，其余157726.90万元由利辛县通过资本金专项债券142000万元和财政资金15726.90万元（分别为站房扩大面积增加投资5400.00万元、建设期利息5182.40万元，发行费用142.00万元，其他预备资金5002.50万元）构成。

#### （六）项目建设计划及现状

本项目设定计算期为约34年，其中项目建设期48个月。2021-2024年为建设期，2025年-2054年6月为运营期。新建阜阳至蒙城至宿州(淮北)铁路项目先行工程已于2020年12月份完成招标工作，已于年底开工，项目计划2021年实现全面开工，2024年12月竣工，计划2025年正式开通运营。

### 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%。

##### 3、安徽省经济财政概况

2023年，全年全省生产总值47050.6亿元，比上年增长5.8%。其中，其中，第一产业增加值3496.6亿元，增长3.9%；第二产业增加值18871.8亿元，增长6.1%；第三产业[3]增加值24682.2亿元，增长5.8%。工业增加值14021.1亿元，增长6.2%。

2023年全年一般公共预算收入[9]3939.0亿元，比上年增长9.7%，其中税收收入2592.9亿元，增长15.4%。一般公共预算支出8638.1亿元，增长3.1%。

2023年全年全省居民人均可支配收入34893元，比上年增长6.6%，扣除价格因素实际增长6.3%。人均消费支出23607元，比上年增长4.7%。恩格尔系数为33.5%。按常住地分，城镇居民人均可支配收入47446元，增长5.1%，扣除价格因素实际增长5.0%；人均消费支出27900元，增长4.0%。城镇居民恩格尔系数为32.8%，比上年下降0.5个百分点。农村居民人均可支配收入21144元，增长8.0%，扣除价格因素实际增长7.5%；人均消费支出18905元，增长5.1%；农村居民恩格尔系数为34.7%，比上年下降0.6个百分点。

##### 4、发行人地方政府债券发行情况

截至2024年一季度，全省累计发行两批共14只地方政府债券674.83亿元。其中：新增专项债券185.32亿元，占总发行量的27.5%，受项目清单下达影响，同比下降52.9%；再融资债券489.51亿元，占总发行量的72.5%。

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：利辛县交通建设投资有限公司

类型：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）

注册资本：壹亿圆整

住所：安徽省亳州市利辛县青年路

法定代表人：高祥志

成立日期：2012 年 8 月 8 日

营业期限：长期

经营范围：交通基础设施建设与经营（公路、桥梁、养护、投资、开发、经营）；太阳能发电；电力供应；电气安装；管道及设备安装；水污染处理；禽类屠宰；蛋、肉制品及农副产品加工；肉（禽）类、蛋、奶及水产品批发零售；学校基础设施公益项目投资建设管理；乙醇汽油、柴油（仅限分支机构经营）、润滑油、化工产品（不含危险品）；汽车用品（不含危险化学品）、汽车装饰品；汽车清洗服务；日用百货、预包装食品兼散装食品零售；本经营场所内零售卷烟（雪茄烟）。（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）

本所律师认为：利辛县交通建设投资有限公司系在中华人民共和国境内依法设立、合法存续的有限责任公司，具备交通基础设施建设与经营的主体资格，可以作为新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）的实施主体。

## （三）项目批复文件

2020 年 11 月 3 日，安徽省自然资源厅作出《安徽省自然资源厅关于淮北至宿州至阜阳城际铁路（双堆集至阜阳西段）项目用地预审与规划选址意见的复函》（自然资委皖预审[2020]12 号），原则同意通过用地预审。

2020 年 11 月 3 日，安徽省自然资源厅核发《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》（用字第 340000202000010 号），项目名称：淮北至宿州至阜阳城际铁路（双堆集至阜阳西段）；建设单位名称：安徽省铁路投资有

限公司；项目拟选位置：淮北市濉溪县，宿州市埇桥区，亳州市利辛县、蒙城县，阜阳市颖泉区、颖东区、颍州区。

2020年11月12日，安徽省发展和改革委员会作出《安徽省发展改革委关于新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路可行性研究报告的批复》（皖发改基础[2020]658号），同意新建新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路。（项目代码：2019-340000-48-01-024853）。

2020年11月30日，安徽省生态环境厅作出《安徽省生态环境厅关于阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路环境影响报告书审批意见的函》（皖环函[2020]659号），原则同意《报告书》的环境影响评价总体结论和拟采取的生态环境保护措施。

2021年9月10日，利辛县政府作出《关于新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路项目授权利辛县出资人代表的函》，授权利辛县交通建设投资有限责任公司作为利辛县出资人代表出资。

按照《国家发改委精简铁路建设项目审批程序的通知》（发改基础[2015]654号）精神，对国家中长期铁路网规划和国务院批准的区域、专项规划明确规划建设的铁路项目，不再审批项目建议书，直接审批可行性研究报告。

本所律师认为：新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）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）就本次项目收益专项债券出具的《新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）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（2024）第025号），该报告认为在预测事项未发生重大变化情况下，该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。

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



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价报告的资质。

## （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、本期项目的风险因素及风险应对措施

### （一）风险识别

#### 1、自然环境和施工条件

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。

环境因素对项目施工进度影响，可采取预测预防的控制方法。

1) 对地质水文等方面影响因素的控制，根据设计要求，分析工程岩土地质资料，预测不利因素，并会同设计等方面采取相应的措施，如：基坑降水、排水、加固维护等技术控制。

2) 对气象变化等方面影响因素的控制，应在施工方案中制定专项施工方案，如拟定季节性施工保证质量和安全的有效措施，以免工程质量受到影响。明确施工措施，落实人员、器材等方面各项准备工作以紧急应对从而控制其不利影响。

## 2、来源于施工方的风险因素

施工单位对施工进度起决定性作用，施工方的风险因素包括：采用技术措施不当，施工中发生技术事故；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。

一方面，通过公开招投标，选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

另一方面加强过程监督控制。建设单位与各参建单位严格按照合同约定办事，完善项目建设组织与管理，质量监督体系；对施工方案的科学性、合理性、可操作性进行审核；对施工总进度计划、分阶段实施计划、关键节点实施细则仔细审核；落实好进度管理部门人员及职责分工；分析影响进度目标实现的干扰和风险因素等；督促施工方按施工进度计划要求执行，一旦发生进度偏差，及时分析原因，采取必要纠偏措施或调整原进度计划，加强动态控制；通过经济奖惩方法对进度管理进行约束等。

## 3、来源于设计单位的风险因素

在施工过程中，出现设计变更是难免的，或者是由于原设计有问题需要修改，或者由于外部条件发生重大变化等原因需要修改。

通过择优选择设计单位，减少设计质量风险，从而减少对施工进度的影响；施工图完成后，进行全面审核，提升设计质量；深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，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。

施工招标之前，由业主方、监理方及相关使用单位先进行一次图纸会审，会审结果形成书面文件。施工单位进场后，参建单位再进行一次图纸会审。

施工过程中，加强图纸审查，严格控制随意变更，针对合理的设计变更，加强设计各专业之间及变更相关单位的协调配合，减少设计变更对施工总进度的影响。

## 4、来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

因此，择优选择材料设备供应商，货到付款；根据工程进度，做好材料需求供应计划，并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

#### 5、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，承包商把资金挪为它用等。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。

针对资金风险，首先是做好财政预算管理工作，确保每年资本金落实到位；其次，提前做好债券发行准备，按时进行债券发行申请；三是加强项目管理，按计划完工；四是加强财务管理，提高资金使用效率；五是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。

#### 6、工程事故

工程质量和安全事故，不仅会造成经济损失，检查和处理事故势必对工程进度造成影响。

针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。

其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案 and 责任人。

通过踏勘、调研、走访、问卷、咨询等研究分析，结合国家发改委颁布的《固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章编制大纲》中关于风险因素的概括，针对利益相关者不理解、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、全程查找并分析可能引发社会稳定风险的各种风险因素，围绕本项目的建设和运营是否可能侵害群众的合法利益，对外产生负面影响，从项目的决策、准备、实施以及运营四个阶段可能引起社会稳定风险的各种因素进行判断，识别出本项目各个阶段中主要的、关键的风险因素。本项目从政策规划和审批程序方面、征地拆迁及补偿方面、技术经济方面、生态环境影响方面、项目管理方面、经济社会环境方面、安全卫生方面、媒体舆情方面等 8 个方面对社会稳定风险的单项风险因素进行识别分析，并进行风险估计：

本项目在建设及运营期间主要相关风险详见下表：

(1) 主要风险因素及其程度汇总表

序号	类型	风险因素（W）	风险概率（P）	影响程度（C）	风险程度（P×C）
1	政策规划和审批程序	前置文件审批的合法合规性	较低	中等	低
		规划选线、选址的合理性	较低	中等	低
		筹备阶段公众参与	较低	中等	低
2	征地拆迁及补偿	土地房屋征收征用补偿资金落实	较低	中等	低
		土地房屋征收征用补偿标准	中等	中等	中
		土地房屋征收补偿程序和方案	中等	中等	中
		特殊土地和建筑物的征收征用	中等	中等	中
		临时用地的复垦	中等	较小	低
		被征企业、商户、居民就业及生活	中等	较小	低
3	技术经济	工程施工	较低	中等	低
		重要控制工程	中等	中等	中
		资金筹措和保障	较低	中等	低
4	生态环境	生态敏感点	较低	较大	中
		水体污染排放	较低	中等	低
		噪声和振动影响	中等	中等	中
		水土流失	中等	较小	低
5	项目管理	施工单位拖欠工人工资	中等	较小	低
6	经济社会	当地村民强行要求承包工程	较低	中等	低
		对周边交通的影响	中等	较小	低
		通航安全	中等	中等	中

7	安全卫生	发生重大安全事故引发的风险	较低	中等	低
8	媒体舆情	媒体舆情	较低	中等	低

(2) 风险等级

根据中国国际工程咨询公司的专家意见，传统的综合风险指数法在数学上并不合理；同时结合国家发改委培训中心中心的指导意见，本报告拟采用在综合分析各单项风险因素的风险等级的基础上根据不同等级风险因素的个数来评判项目综合风险等级，同时结合其他定性评判标准综合考虑，等级判定可参考下表。

11-2 综合风险等级评判参考标准

风险等级 参考标准	高 (重大负面影响)	中 (较大负面影响)	低 (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、反应特别强烈，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、反应强烈，可能引发矛盾冲突	如个人非正常上访，静坐、拉横幅、喊口号、散发宣传品、散步有害信息等
整体综合风险评判	$q \geq 1$	$q=0, n \geq 1$	$q=n=0, m \geq 1$
调查结果	采用面向特定对象征求意见的方式，征求意见结果，明确反对者超过 33%	采用面向特定对象征求意见的方式，征求意见结果，明确反对者占 10%到 33%	采用面向特定对象征求意见的方式，征求意见结果，明确反对者低于 10%
可能引发的险事件	大规模群体性事件，如围堵施工现场、堵塞交通、冲击党政机关、集体械斗、聚众闹事、人员伤亡等	一般群体性事件，如集体上访、静坐请愿、非法集会/集体散步、示威等	个体矛盾冲突，如个体信访、网络发布、散发宣传品、挂横幅等
风险事件参与人数	单次事件 200 人以上	单次事件 10~200 人	单次事件 10 人以下

注：m 表示单项风险为低风险个数；n 表示单项风险为中风险的个数；q 表示单项风险为高风险的个数。

该方法相当于“一票否决”制，即只要存在一个及以上单项风险为高风险时项目整体即判定为高风险，没有单项风险为高风险而只要存在一个及以上中风险时项目整体即评判为中风险，只有当所有的单项风险因素的风险等级均为低风险时，项目整体的综合风险等级才能被评判为低风险。可见，该方法相比综合风险指数法更加严格。

本项目初始风险调查显示，项目含 22 个单风险因素中有 7 个中风险和 15

个低风险，即  $q=0$ 、 $n=7$ 、 $m=15$ ，根据上述项目整体的综合风险等评判方法，计算出本决策事项的综合风险等级为中风险；通过对相关利益方所在社区、居委会、相关政府部门等调查结果可知，本项目积聚上百人规模的风险事件可能性很小，但存在引发一般性群体性事件（如串联上访、聚众滋事、非法集会等）和极端个人事件的可能性，因此，评判整体风险等级为中风险，有必要采取一定的风险防范和化解措施将项目各单项风险因素的风险发生的可能性和影响程度降低。

## （二）风险管理控制措施

### 1、自然环境和施工条件风险应对措施

#### 1) 气候条件

##### ①雨季施工准备措施。

提前了解当地气候，摸清雨季来临时间，关注每天天气状况或者每天观测天气动态，开工前与当地气象部门签订服务合同，根据天气情况提前做好准备工作，做到未雨绸缪；有条件的工地可以把施工现场范围内的地面做硬底化路面，并做好相应的排水系统，做到不积水，并防止周邻地面水倒流进入场内；如果条件不足的话应该把主要运输道路压实，用水泥沙石做好有点拱形的路面，完善道路两边的排水系统，确保不堵、不积和不冲刷路面，确保雨天道路畅通；配好自己的发电设备，发电设备要根据最大可能性来配置，以防电力不足时出现停工现象。雨季最难施工的就是基础，特别是大型基坑开挖。所以了解了雨季来临时间之后，要做好准备，配置足够的防雨塑料布，对较大基坑开挖时雨天施工进行覆盖；还要装备好足够抽水机械，及时排除基坑或路面积水，保证施工安全和质量。

机电设备的电闸或开关要采取进盒和搭篷等防雨、防潮措施，并安装接地保护装置。对水泥、钢结构等雨淋后易受潮块结或变形的材料，分别采取进库存放或垫高保护的措施。

混凝土在开始拌合以前根据实际材料调整配合比，适当减少用水量；雨天不得浇筑混凝土，同时在现场备足覆盖材料，保证在突然降雨情况下及时进行遮盖，不让已喷脱模剂的模型板和浇灌混凝土被雨水冲刷。同时要成立以项目经理为组长的防洪领导小组，同时服从地方抗洪领导小组的调遣；工地预备足够的防洪物资及设备，如草袋、蓬布、大功率抽水机械等，并严禁挪用防洪物

资和设备；对重点部位、重点项目工程进行重点防洪处理；一旦发生洪灾，立即进行抗洪抢险救灾工作；妥善处理和安排好善后工作尽快恢复生产和生活。

## ②冬季施工准备措施。

编制专门方案并采购有关物资，进行气温观测并做好记录，防止寒流突然袭击。钢筋焊接在室外进行的话应有防雪挡风措施，最好尽量安排在室内焊接好。混凝土是冬季施工的最大麻烦，为了工程符合规范要求需要选择合适的材料，并添加减水剂和防冻早强剂，施工机械和运输车辆应做好保温处理，浇筑要符合施工规范，浇筑完后要及时进行覆盖，以防外表混凝土热量散失大对质量造成影响。如果设计允许的话可以使用预制装配构件，减少冬季室外施工以达到保证构件质量要求。

## 2) 水文地质环境因素

针对地质环境因素，择优选择有资质有经验的勘察单位，认真做好勘察工作，确保提供地质资料的准确性。勘察单位应根据相关技术标准规范的要求，针对项目区域地形地质特点和工程建设的需要，开展勘察工作，尤其是对工程比较有关键性影响的不良地质、特殊岩土等，进行必要的工程地质勘察，查明项目现场地基工程地质条件，准确提供工程和基础设计、施工必须的地质参数。

## 3) 水土保持要求

工程建设施工过程中开挖的土方，合理进行堆放，并整平压实，用以修建围坝及边坡整理，减少弃土、弃渣，对临时堆放的土料将边修成 1:1.5 的自然坡，以防止在大风、降雨等外在因子作用下发生水土流失；在施工过程中要限制车辆、人员活动区域，尽量减少扰动面积；限定施工占地区域，防止施工机械随意碾压、破坏土地，工程结束后，结合总体工程设计，对临时占地进行平整。建筑物工程结束后，要对施工现场进行平整，砼、砂浆的预制板，完工后要及时清理，工程竣工结束后，要对临时性的附属生活设施进行拆除，并对现场进行清理、平整、压实。

## 2、来源于施工方的风险应对措施

施工技术是影响施工进度的关键因素，优良的施工技术是提高进度，减少成本的有力措施。承包商应注意开工前的调查工作和图纸会审工作，如果对图纸有疑问的应及时与设计单位联系解决问题。施工方还应该安排有技术有经验的人员研究招标文件、施工技术规范与合同文件等，做好施工工艺流程的准备

工作，事前就开始抓紧质量生产。开工前根据工程的特点编制好施工组织设计，提前做好各分项工程的材料试验、检测，确定混凝土砂浆设计配合比，及时申报、尽早开工。采用新施工技术以缩短工艺技术间歇时间、采取更先进的的施工方法以减少施工过程或时间（如将现浇框架方案改为预制装配方案）、采用更先进的施工机械的技术措施。

甲方也要通过公开招投标，选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度;通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

### 3、来源于设计单位的风险应对措施

设计质量风险控制措施，需要建立相应措施，确保设计过程质量可控，需要细化控制措施，责任落实到人。建立事前控制措施，防范违反建设程序和法律法规的风险。建立事中控制措施，对设计过程程序进行检查，强化设计人员质量意识，减少设计错漏碰缺，降低设计质量风险。建立事后控制措施，对设计成品文件进行检查，杜绝对外提交文件违反强制性条文情况的出现，并对施工图设计质量进行评价。

1) 不能按设计合同的约定及时提供施工所需的图纸。

措施：相关专业人员加强是各个节点检查与审核，按设计合同的约定，对设计方给予处罚。

2) 为项目设计配置的设计人员不合理，各专业之间缺乏协调配合，致使各专业之间出现设计矛盾。

措施：设计单位技术负责人加强各专业设计的协调、配合、交流工作，避免专业设计的冲突与矛盾，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。

3) 设计内容不足、设计深度不够。

措施：调配高素质的专业人员，优质地完成设计资料，避免资料的原则性错误及遗漏，开发单位应有设计经验丰富的专业人员进行检查和跟踪。并在合同中对设计内容设计深度予以约定。

4) 无健全的设计质量管理体系，图纸的“缺、漏、碰、错”现象严重，导致设计变更大量增加。



措施：因设计单位审核人员及审图单位工作不认真导致的，在合同中对此类引起的变更对设计单位追究

5) 与各专业设计院协调配合工作不及时、不到位，致使出现图纸不配套的情况，造成施工中出现边施工、边修改的局面。

措施：甲方应在设计合同内对图纸质量和赔偿的条约明细，施工单位按设计变更进行。

#### 4、来源于供应商的风险应对措施

择优选择材料设备供应商，货到付款；供货商参与设备就位及调试，并与设备款的支付挂钩。安排专人对材料、构配件、机具和设备等进行严格把关，根据工程进度，做好材料需求供应计划、并进行动态管理，加强与供应商的协调沟通，控制好物资供应进度，从而减少因供应商导致的施工进度滞后。

#### 5、资金落实情况应对措施

针对资金风险，首先是加强项目管理，按计划完工；二是加强财务管理，保持合理的资产负债比例，并提高资金使用效率，增加资本金数量；三是准确把握国家宏观经济形势、国家产业政策和证券发行债券政策变化，及时调整策略。建设单位要抓好资金这一关键点，保证工程款按时足额到位；对每一笔工程款支出严格审核，防止在项目实施过程中资金超出预算，在项目建设前期进行科学分析，对影响造价较大的因素重点分析把控。

#### 6、工程事故应对措施

针对工程事故，首先，应做好事前预防工作，监督和要求施工单位完善质量控制和保障措施、建立健全工程项目安全生产制度，制定工程事故应急预案。落实质量控制专职人员，就施工工艺流程、施工方法、材料设备质量等方面严格把关。建立有符合该项目特点的安全生产制度，参与项目的管理、监理、施工及相关人员都必须认真执行制度的规定和要求。工程项目安全生产制度要符合国家、地方、相关行业及单位的有关安全生产政策、法规、条例、规范和标准。其次，做好质量和安全检查。对质量和安全检查结果必须认真对待，需要整改的必须限定整改完成时间，落实整改方案 and 责任人。

### （三）影响项目收益的风险及控制措施

#### 1、经营管理风险

项目建设完成后相关物业的运营管理和服务质量直接影响到项目未来的收入水平。内部运营管理混乱，会导致运营成本上升，效率低下；员工培训管理不到位，服务质量差，会导致投诉上升，租户减少、出售困难，经济效益下降等。针对经营风险，一方面要加强内部管理，健全内部管理制度，及时考核监督，确保制度落实到位，保障运营秩序高效、有序；另一方面，建立内部培训制度，定期对员工进行培训，制定与员工职务、职能相适应的审核、考查制度，加强员工服务意识，提高员工服务水平。对各项工作实行岗位培训，考核合格准予上岗；建立投诉管理机制，及时发现问题、解决问题，不断提升客户体验，增加收入；在成本控制方面，实行预算管理制度，严格控制预算外支出。

## 2、市场风险

市场是由“需”与“供”形成的，同行或同类产品出现，并非是市场需求本身的风险，应从竞争视角进行分析和防范。首先，当地政府和行业协会应进行正确的引导和协调，做好行业整合，避免恶性竞争的情况发生，为本项目未来的良性运行奠定扎实的基础。同时，相关的运营管理人员应关注同类物业的竞争，结合项目本身的情况，制定科学合理的经营策略，提升项目收益。

## 3、财务风险

财务风险包括资金周转风险、财务经营秩序混乱等。本项目工程投入资金大，建设周期长，如在建设过程中遭遇意外的困难而使项目建设延期的局面，则建设单位可能出现资金周转困难。财务经营秩序混乱风险包括会计信息严重失真，财务管理基础十分脆弱；没有科学的财务经营机制，资金的使用随意性极强；投资无度，回报率低；资产管理制度有漏洞，浪费严重等。针对财务风险，一是资金要分期分批投入，充分考虑项目的特点，分期分批投入，保证项目的实施和如期完成。对每个分项目进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。二是要健全完善财务管理制度，科学合理的财务管理制度是搞好经济管理工作的前提，也是有效防止财务风险的约束，因此建立较完善的内部会计控制制度，就显得十分重要。主要包括财务组织管理制度、会计基础工作制度、资金管理制度、财务审批制度、资产管理制度、工程项目控制制度、财务分析制度等。三是培养高素质的财务管理人员，全面提升财务人员综合素质，应该抓好财会人员的后续教育，不断提高财会人员的财务分析能力。及时发现财务风险征兆，及时提供决策信息，防范财务风险的发生。

（四）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1、投资测算不准确风险

项目资金平衡最大的风险在于对项目整体现金流测算等重要环节出现偏差。整体现金流测算出现偏差将可能出现资金缺口，不能实现年度平衡和整体平衡。本项目资金测算平衡结果是聘请专业咨询公司经过大量分析、计算后得出的，并且聘请了会计师事务所专业团队进行了核查，测算结果较为可靠。

2、利率波动风险

国际环境的变化、国家的宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起，债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对融资成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。本项目测算利率已充分考虑了利率波动因素，因此，利率波动对本项目资金平衡结果的影响较小。

（五）主要风险防范、化解措施汇总

综合以上对各风险因素的防范和化解措施，进一步明确责任主体等内容，得到经评估的风险防范、化解措施详见下表。

经评估的风险防范、化解措施汇总表

序号	发生阶段	风险因素	主要防范、化解措施	实施时间和要求	责任主体	协助单位
1	全部阶段	全部风险	建立稳评管理机制	早期成立、工作人员稳定	政府、相关职能部门	公安、交警、基层部门
2	全部阶段	政策规划和审批程序	加大宣传力度，畅通宣传渠道；在规划、环评审批过程中及时进行公示参与	贯穿项目全部过程	政府、设计单位、建设主体	相关职能单位
3	准备和实施	征地拆迁及补偿方面	合法性审查，“公平、公开、公正”，保证政策连续性、落实安置补偿措施	提前建立工作机制，及早落实相关措施	政府、建设主体	经济、工程咨询机构、相关职能单位
4	准备和实施	技术经济方面	采取多方位的工程管理和技术方面的优化措施	项目前期即开展研究，吸取已有建设的经验教训	设计单位、建设主体	政府、相关职能单位
5	实施	生态环境方面	严格执行环评报告书提出的环保措施，选用先进工具、新技术、新工艺	项目前期即开展工具、技术、工艺的优化和施工管理制度改进	建设主体	政府、设计单位相关职能单位

6	实施	项目管理方面	明确责任人、确定部门分工，建立风险应急预案，组织领导小组等应对措施	准备阶段成立项目管理团队，设计项目管理方案	建设主体	政府、设计单位相关职能部门
7	实施	经济社会方面	要合理进行施工期的交通组织，保证交通疏解方案顺利实施	准备阶段进行交通组织方案设计等	建设主体	政府、设计单位相关职能部门
8	实施	安全卫生方面	加大教育培训机制、完善工作和生活管理制度，发生重大安全事故的应急预案。	准备阶段制定方案，实施阶段严格执行	建设主体	公安部门
9	全部阶段	媒体舆情方面	在主流媒体和自媒体加大宣传力度	贯穿项目全部过程	政府、相关职能部门、建设主体	设计单位

## 六、还款保障措施

### （一）项目预期现金净流量优先用于平衡本项目还本付息

本项目债券存续期间，收取的经营收入等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，债券发行期间计算期内预计可实现收入扣除项目总成本后，本项目可用于资金平衡的项目净利润，足够覆盖本项目融资成本、利息支出，实现偿债来源与融资自求平衡。

### （二）建立地方政府性债务风险防控机制及债务风险应急处置预案

县政府高度重视政府性债务管理工作，成立了以县委书记、县长任组长，县委副书记、常务副县长任副组长，各职能部门主要负责人为成员的政府债务领导小组和政府性债务风险应急处置领导小组，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。

### （三）落实政府债务预算算理

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，加快专项资金清理，归并和整合力度。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。

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

#### （四）有效防范化解政府债务风险。

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。督促预警或提示地区制定《政府债务偿还和风险化解规划》，修订完善《政府性债务风险应急处置预案》，加强政府债务风险管控。督导省直部门切实履行债务偿还主体责任，建立各负其责的管理机制。开展政府性债务月报告、隐形债务统计监测和政府性债务投资项目资产清查登记，不断完善全口径债务风险监控机制，牢牢守住不发生区域性、系统性风险的底线。本级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。

#### （五）建立完善的项目收支管理制度

县财政局、项目建设单位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，确保债券资金合规使用。

收入全部缴入同级国库，纳入一般公共预算，实行“收支两条线”管理。严格按照同级财政部门批复的预算执行，并根据项目实际工作进度，提出用款申请，资金支付按照国库集中支付制度的有关规定执行。

将通过发债取得的资金统一管理、专款专用、分账核算、定期结算。项目用于各项投资及成本费用支出，严格按照国家规范收支管理的有关规定执行。

#### （六）建立债券资金使用绩效评价机制

县人民政府、县财政局、项目建设单位建立起完善的专项债券资金使用绩效评价机制，组织开展新增债券资金绩效评价工作，提高债券资金使用效益，保障投资者合法权益。

#### （七）建立地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四条第（二）点

“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。

按照国务院办公厅 2016 年 10 月 27 日印发的《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）第 7.1 点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

## 七、投资者保护机制

### （一）项目预期现金流优先用于平衡项目还本付息

本项目债券存续期间，收取的项目收益优先用于偿还本项目募集债券资金的还本付息。经测试后，本项目债券发行期间可用于还付本息的金额，足够覆盖本项目融资成本及利息支出，实现偿债来源与融资自求平衡。

### （二）必要时在限额内发行新增专项债

利辛县人民政府在专项债券债务限额内发行专项债券周转偿还，确保债券本金偿付。此外，财库〔2018〕61 号文件指出了地方政府债券可以“借新债、还旧债”的使用途径。若当本项目预期现金净流量无法按照预期实现，不能偿还到期债券本金时，必要时可发行新一期地方政府专项债券用于偿还本期债券本金。

### （三）建立地方政府性债务风险防控措施及债务风险应急处理预案

#### 1、实行政府性债务限额管理

2015 年起，财政部实施政府债务限额管理，制定了《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预【2015】225 号），及时将财政部下达全省的政府债务限额向省人大常委会提请审议，严格履行预算调整程序，研究提出债务限额分配方案下达市、县，要求市、县政府举借债务不得突破批准的限额，确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省政府备案，并由省政府代为举借，2018 年制定《新增政府债务限额分配管理暂行办法》，科学分配新增政府债务限额。安徽省对地方政府债务规模实行余额限额管理，政府举债不得突破批准的限额，省财政厅在国务院下达的限额内，根据各地债务风险和偿债压

力，提出省级及市县新增债务限额分配方案，报省政府批准后下达各市县政府。本项目资金拟在安徽省政府批准的限额范围内发行。

## 2、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，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，虽然亳州市政府债务率在可控范围之内，但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。

## 3、落实加强政府债务预算管理

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，加快专项资金清理，归并和整合力度。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。

## 4、落实加强政府债务预算管理

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，加快专项资金清理，归并和整合力度。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。

## 5、项目资产管理

在债券存续期间，项目单位将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。

## 八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）利辛县交通建设投资有限公司具备实施新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）的主体资格。

（二）根据《专项评价报告》相关测算，新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）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。

（三）在本法律意见书出具日前新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）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。

（四）为本次项目提供服务的律师事务所、审计机构具备相应的资质。

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新建阜阳至蒙城至宿州（淮北）铁路（利辛段）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



承办律师：盖晓峰

朱碧波

日期：2024年7月5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



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	安徽省司法厅 行政许可专用章		
发证日期	2023 (1) 05 日	持证人	盖晓峰
		性 别	男
		身份证号	342101197306132035

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

安徽睿正律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13401201810074438

法律职业资格  
或律师资格证号

A20163412260061

发证机关

安徽省司法厅

发证日期

2018年12月17日

持证人

朱碧波

性别

男

身份证号

341226198610070234



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 备案专用章
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 备案专用章
备案日期	2024年6月-2025年5月