

安徽皋陶律师事务所

2025年第一批专项债券存量闲置土地储备项目

法律意见书

安徽皋陶律师事务所



安徽省六安市金安区佛子岭中路辰龙欢乐颂十层
联系电话：0564-3341195 传真：0564-3326502

目 录

释义	3
一、发行主体	4
二、实施主体	6
三、本次债券发行对应的募投项目	8
四、项目公益性及收益与融资平衡情况	10
五、发行文件及发行服务机构	11
六、项目风险提示	12
七、总体结论性意见	12

释义

在本《法律意见书》中，除非文义另有所指，下列左栏中的术语或简称对应右栏中的全称或含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
自然资源部	指	中华人民共和国自然资源部
发行人/发行主体	指	安徽省人民政府
募投项目/本项目	指	六安市裕安区2宗地块(存量收储)
《实施方案》	指	《2025年第一批专项债券存量闲置土地储备项目实施方案》
《评价报告》	指	安徽舒审会计师事务所出具的《2025年第一批专项债券存量闲置土地储备项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
本所及/或本所律师	指	安徽皋陶律师事务所及/或其经办律师
舒审会计所	指	安徽舒审会计师事务所
元、万元、亿元	指	人民币元、人民币万元、人民币亿元

安徽皋陶律师事务所
2025年第一批专项债券存量闲置土地储备项目
法律意见书

致：六安市裕安区土地收购储备中心：

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）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36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）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）等法律法规及规范性文件的有关规定，安徽皋陶律师事务所（以下简称“本所”）作为本项目专项债券融资（以下简称“本次债券发行”）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，就本次债券发行事宜，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所特作出如下声明和假设：

1. 贵方已向本所提供了本所认为制作法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明及口头证言，其所提供的文件和材料是真实、准确、完整和有效的，并无隐瞒记载、虚假陈述和重大遗漏之处，且文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符。

2. 对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，本所律师有赖于有关政府部门、贵方或者其他有关机构、人员出具的证明文件或提供的证言，或者政府部门官方网站的检索信息作为制作本法律意见书的依据。

3. 本所在本法律意见书中仅就与本项目有关的法律问题发表意见，且仅根据现行中国法律发表法律意见，并不依据任何中国境外法律发表法律意见，不对有关信用评级、会计、审计、资产评估、财务分析、投资决策、业务发展等法律之外的专业事项发表意见；本所在本法律意见书中对于有关报表、业务报告、财务审计和资产评估等文件中的某些数据和结论的引用，并不意味着本所对这些数据和结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证，对于该等内容本所及本所律师无核查和作出判断的适当资格。

4. 本法律意见书仅本次债券发行之目的使用，除非事先取得本所律师的书面授权，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作其他任何目的。

基于上述声明，本所律师在对贵方提供的有关文件和事实进行核查和验证的基础上，现出具法律意见书如下：

一、发行主体

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，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，报省级政府备案并由省级政府代为举借。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体。

根据上述相关规定，市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。因此，本次债券发行主体为安徽省人民政府。

二、实施主体

（一）基本情况

根据《实施方案》等文件资料，本次债券发行对应的募投项目实施主体为六安市裕安区土地收购储备中心。

经本所律师于2025年4月11日登录机关赋码和事业单位登记管理平台-事业单位法人登记信息查询栏目 (<http://www.gjsy.gov.cn/sydwfrxxcx/>) 进行核查，

六安市裕安区土地收购储备中心作为本项目的实施主体，其基本信息如下：

名称	六安市裕安区土地收购储备中心
统一社会信用代码	12341403762760022T
宗旨和业务范围	负责土地收购、储备、开发和经营性土地招标、拍卖、挂牌等工作
住所	六安市梅山路凯旋广场21楼
法定代表人	陈晓春
经费来源	经费自理
开办资金	5万元
举办单位	六安市裕安区自然资源和规划局
有效期	自2025年04月03日至2030年04月02日
登记管理机关	六安市裕安区事业单位登记管理局

六安市裕安区自然资源和规划局作为本项目主管部门，其基本信息如下：

名称	六安市裕安区自然资源和规划局
统一社会信用代码	11341403003225766Q
宗旨和业务范围	按规定权限履行全民所有土地、矿产、森林、草原、湿地、水等自然资源资产所有者职责和所有国土空间用途管制职责；负责自然资源调查监测评价；负责自然资源资产有偿使用和合理开发利用工作；承担舒城县辖区范围内的各项建设工程规划审批和规划管理及批后管理和监察工作；负责统筹国土空间生态修复等
住所	六安市梅山路凯旋广场21楼
法定代表人	孙林
赋码机关	中共裕安区委机构编制委员会办公室

(二) 六安市裕安区土地收购储备中心的资格

根据《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）要求，自然资源主管部门对土地储备机构实施名录制管理，土地储备机构由纳入自然资源部名录的土地储备机构负责具体实施工作。

2020年5月13日，自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布了《自然资源部办公厅关于印发〈土地储备机构名录(2020年版)〉的通知》（自然资办函(2020)827号）。根据该通知，六安市裕安区土地收购储备中心已被列入自然资源部颁布的名录，名录代码为TC341503。

综上，本所律师认为，六安市裕安区土地收购储备中心为县级以上人民政府及其有关主管部门批准成立的，具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的自然资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位，并且已被纳入自然资源部截至本法律意见书出具之日颁布的土地储备机构名录，具备实施对应募投项目的主体资格。

三、本次债券发行对应的募投项目

(一) 项目概述

根据六安市裕安区土地收购储备中心提供的《实施方案》等文件资料，本次债券发行募集资金用于裕安区江家店镇街道地块、裕安区徐集镇王店村境内地块(存量收储)项目，本项目包含2宗地块，募投项目的基本情况如下：

地块名称	位置	项目性质 (存量/ 新增)	是否已录入全民 所有土地资产管理信息系统	面积(公 顷)
裕安区江家店 镇街道地块	万达大道东侧、明诚 大道北侧（江家店镇 街道）	存量	已录入	1.05
裕安区徐集镇王 店村境内、生态 园路东侧地块	松柏路东侧、清溪路 北侧（王店村境内、 生态园路东侧地块）	存量	已录入	0.79

（二）项目审批情况

根据六安市裕安区土地收购储备中心提供的资料，截止至本法律意见书出具之日，本项目根据六安市裕安区自然资源和规划局的《关于2025年度裕安区土地储备计划的请示》等文件资料，本项目已列入裕安区2025年土地储备计划，并经六安市裕安区人民政府（裕政秘[2025]36号文批复要求认真组织实施工作，该批复及项目清单可作为立项文件。

综上，本所律师认为，本次债券发行对应的六安市裕安区2宗地块(存量收储)基本符合《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）等相关规定关于土地储备项目的要求，有实施项目的资金需求，可以按照有关法律、法规的规定办理审批手续，并将本项目筹集的资金专项用于本项目闲置土地收购等相关工作。

四、项目公益性及收益与融资平衡情况

（一）合法性

本项目为土地储备项目，土地储备项目的建设是提升当地城乡一体化水平、改善居民生产生活环境的需要，符合《关于做好地方政府专项债券发

行及项目配套融资工作的通知》及《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）的有关规定。

(二)收益与融资平衡

根据舒审会计所出具的《评价报告》:经专项审核,舒审会计所认为,在 相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下,本次评价的六安市裕安区江集镇街道、裕安区徐集镇王店村境内2宗地块(存量收储)专项债券项目,预期的土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后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。

综上,本次债券发行经舒审会计所评价 预期收益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,符合《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)的有关规定。

五、发行文件及发行服务机构

(一)实施方案

本项目《实施方案》包含了项目基本情况、项目实施重要性和经济社会效益分析、项目资金筹措方案及使用计划、项目收益与融资平衡情况、专项债券管理、项目风险控制等。

本所律师认为,《实施方案》内容具体明确,已包含本次债券发行所涉及的主要内容。

(二)财务专项评价报告

舒审会计所出具了《评价报告》。舒审会计所持有舒城县市场监督管理局核发的统一社会信用代码为91341523554569346Q 的《营业执照》和安徽

省财政厅颁发的证书编号为34150005的《会计师事务所执业证书》，舒审会计所为在中国境内依法设立且有效存续的会计师事务所。

本所律师认为，舒审会计所具有为本项目发行出具《评价报告》的从业资格。

(三)法律意见书

法律意见书由本所出具。本所是经安徽省司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有安徽省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（证号：313400004861887949），并已通过历年年审。本所指派的两位经办律师均持有安徽省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》，并已通过历年年审。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本项目发行出具法律意见书的资质；本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的执业资格。

六、项目风险提示

根据《实施方案》，本项目及本项目发行存在如下风险因素：

本项目可能存在潜在的收储实施风险、组织及管理风险、财务及融资风险、收益实现规模与预期存在差异的风险、收益专项用于偿债的操作风险、利率波动风险，预测项目收益无法覆盖融资成本，需由地方政府进行补贴或其他拨款。

七、总体结论性意见

综上所述，本综上所述，截止本法律意见出具之日，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. 本项目的实施主体为六安市裕安区土地收购储备中心，合法有效存续，具备独立法人资格，为区级事业单位，具备实施项目的主体资格，项目实施主体已纳入全国土地储备机构名录。

2. 本次的裕安区江家店镇街道地块、裕安区徐集镇王店村境内、生态园路东侧地块(存量收储)项目，已送审纳入土地储备计划并经过裕安区人民政府批复，涉及地块产权清晰，且为国有土地，已纳入六安市裕安区2025年度土地储备计划及六安市裕安区2025年度处置存量闲置土地清单。

3. 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。

4. 项目前期准备工作符合相关法律、法规规定。

5. 项目单位提供的相关材料具有法律效力，项目申报流程符合相关法律、法规要求。

6. 《实施方案》对本次债券发行已披露项目基本情况、项目实施重要性和经济社会效益分析、项目资金筹措方案及使用计划、项目收益与融资平衡情况、专项债券管理、项目风险控制等主要内容，符合《地方政府债券发行管理办

法》（财库〔2020〕43号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）等规范性文件对地方政府专项债券信息披露的要求。

7. 为本项目提供咨询服务的财务专项评价报告、法律意见书的专业机构符合相关法律、法规关于选择使用第三方机构的要求。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式三份，本所留存一份，其余两份供发行人为本次债券发行之目的而使用。

（本页本行以下无正文）

(本页无正文，为安徽皋陶律师事务所出具的《法律意见书》之签署页)



经办律师： 王之友

经办律师： 程景虎

二〇二五年四月十一日

律师事务所执业许可证

证号： 23415198710594152

安徽皋陶 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：

2009 年 12月 24日

执业机构

安徽皋陶律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13415200911957206

法律职业资格
或律师资格证号

A20073415031144

发证机关

安徽省司法厅

发证日期

2022年03月31日



持证人

王元萍

性别


女

身份证号

342401197601010029



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	
备案日期	2024年5月至2025年5月底

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

安徽皋陶律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13415201411673125

法律职业资格
或律师资格证号

A20103415021856

发证机关



发证日期

2023年03月06日



持证人

崔景秀

性别

女

身份证号

342401198910288862

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5月至2024年5月底

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	
备案日期	2024年5月至2025年5月底