

上海中联（合肥）律师事务所
关于灵璧县山水小区北侧地块收储项目
专项债券申报
法律意见书

中联证字 2025 第 018 号

上海中联（合肥）律师事务所

地址：安徽省合肥市蜀山区潜山路 1999 号中侨中心 C 座 9 层

电话：0551-65178096

邮编：230000

目 录

| | |
|---------------------------|----|
| 释 义 | 1 |
| 引 言 | 3 |
| 正 文 | 5 |
| 一、主体资格 | 5 |
| 二、项目情况 | 6 |
| （一）项目概况 | 6 |
| （二）项目批复 | 6 |
| （三）项目实施安排 | 6 |
| 三、项目实施重要性和经济社会效益 | 7 |
| （一）重要性分析 | 7 |
| （二）经济效益分析 | 7 |
| （三）社会效益分析 | 7 |
| 四、项目融资与收益情况 | 8 |
| （一）项目资金筹措情况 | 8 |
| （二）项目收益和融资平衡情况 | 8 |
| 五、中介机构及相关文件 | 9 |
| （一）会计师事务所 | 9 |
| （二）律师事务所 | 9 |
| 六、与本次专项债券有关的风险及控制措施 | 10 |
| 七、结论意见 | 11 |

释 义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

| | | |
|----------------|---|---|
| 项目、本项目 | 指 | 灵璧县山水小区北侧地块收储项目 |
| 本次专项债券 | 指 | 灵璧县山水小区北侧地块收储项目专项债券 |
| 本所 | 指 | 上海中联（合肥）律师事务所 |
| 《实施方案》 | 指 | 《灵璧县山水小区北侧地块收储项目实施方案》 |
| 《评价报告》 | 指 | 《灵璧县山水小区北侧地块收储项目收益与融资自求平衡专项评价报告》[XYZH/2025HFAS1B0043] |
| 《法律意见书》 | 指 | 《灵璧县山水小区北侧地块收储项目专项债券申报法律意见书》 |
| 会计师事务所 | 指 | 信永中和会计师事务所（特殊普通合伙）合肥分所 |
| 《预算法》 | 指 | 《中华人民共和国预算法》 |
| 自然资规（2025）2号文 | 指 | 关于印发《土地储备管理办法》的通知 |
| 自然资发（2025）45号文 | 指 | 《自然资源部 财政部关于做好运用地方政府专项债权支持土地储备有关工作的通知》 |
| 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》 |

| | | |
|---------------|---|-----------------------------------|
| 国办函〔2016〕88号文 | 指 | 《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》 |
| 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〕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》 |
| 财库〔2019〕23号文 | 指 | 《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》 |
| 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》 |
| 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》 |
| 财预〔2020〕94号文 | 指 | 《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》 |
| 元/万元 | 指 | 人民币元/人民币万元 |

引 言

致：灵璧县土地储备发展中心

上海中联（合肥）律师事务所（以下简称“本所”）接受的委托，指派王晶晶律师、贾梦露律师（以下简称“本所律师”）就本次灵璧县山水小区北侧地块收储项目（以下简称“本项目”）专项债券发行出具本法律意见书。

重要提示及声明：

1、本所律师依据《中华人民共和国预算法》、国发〔2014〕43号文、国办函〔2016〕88号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2018〕34号文、财预〔2018〕161号文、财库〔2019〕23号文、国发〔2019〕26号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2020〕94号文等有关法律法规、规章及有关政策文件，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。

2、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；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本项目的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

3、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。对于出具法律意见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机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本次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。

4、本所以及本所律师与项目实施主体之间不存在除本次专项债券委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次专项债券出具法律意见书过程

恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

5、本所律师仅就本次专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《实施方案》、《评价报告》等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及《实施方案》、《评价报告》等内容的，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。

6、本法律意见书仅供项目相关主体为本次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。

基于上述声明，本所律师根据相关法律、法规和规范性文件的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对灵璧县土地储备发展中心及相关中介机构提供的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

正 文

一、主体资格

根据《实施方案》，灵璧县土地储备发展中心是本项目的实施主体。

根据灵璧县土地储备发展中心向本所律师提供的《统一社会信用代码证书》及经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，灵璧县土地储备发展中心的基本情况如下：

| | |
|----------|---|
| 机构名称 | 灵璧县土地储备发展中心 |
| 统一社会信用代码 | 12341323731642904U |
| 机构性质 | 事业单位 |
| 负责人 | 张永 |
| 注册资本 | 1000 万元 |
| 机构地址 | 灵璧县开发区薄山路 |
| 登记机关 | 灵璧县事业单位登记管理局 |
| 宗旨和业务范围 | 加强国土资源管理，促进灵璧经济发展。经授权依法通过收回、收购、置换和征收等方式进行土地储备；建立土地储备库，组织实施和管理土地一级开发。组织实施国有土地使用权出让、转让的招标、拍卖和挂牌交易；管理土地交易市场，对国有土地使用权出让、转让及集体土地流转等提供交易场所。 |

本所律师认为：灵璧县土地储备发展中心系合法设立且有效存续的事业单位法人，具备本次专项债券对应项目的实施主体资格。

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：

| | |
|-------------|--|
| 项目名称 | 灵璧县山水小区北侧地块收储项目 |
| 项目实施主体 | 灵璧县土地储备发展中心 |
| 项目位置及四至范围 | 本项目位于宿州市灵璧县，汴河路南侧、文豪路西侧，古汴路北侧。 |
| 项目概况 | 本项目涉及一个地块，规划收储面积 115.28 亩。土地性质为商业住宅。 |
| 项目投资情况及资金来源 | 项目投资总额 16000 万元，自有资金 0 万元，本次发债 16000 万元。 |

（二）项目批复

2025 年 3 月 13 日，灵璧县人民政府通过《实施 2025 年度国有土地储备计划的批复》【灵政秘〔2025〕12 号】。

（三）项目实施安排

1. 前期手续进度情况

本项目地块已完成储备计划及地块信息工作。

2. 实施进度情况

本项目 2025 年启动收储，计划 2025 年 12 月底完成地块收储以及土地整理，达到出让条件。

三、项目公益性

根据《实施方案》有关项目的重要性、经济社会效益分析如下：

（一）重要性分析

1. 提供稳定的资金来源：为土地储备工作提供了稳定的资金来源，解决了过去资金筹集渠道单一且紧张的问题，提高资金的使用效率和管理透明度。

2. 促进土地资源的合理利用和城市规划的科学实施：有了稳定的资金支持，能够更好地进行土地的前期开发、整理和储备，保障土地供应与城市发展的需求相匹配，推动城市的有序建设和发展。

3. 促进城市基础设施建设和经济发展：项目筹集的资金可以投入到与土地开发相关的基础设施建设中，完善基础设施能够提升土地价值，吸引投资和项目落地，进而推动地方经济的发展。

（二）经济效益分析

专项债券是落实积极财政政策的重要抓手，在带动扩大有效投资、稳定宏观经济等方面发挥着重要作用。本项目的实施，对于地方政府来说，专项债券用于收购存量土地，也能够增强地方政府的资金流动性，缓解地方政府的资金压力，支持地方经济发展、保障民生；对于市场来说，回收收购存量闲置土地，有助于改善市场供求关系，是促进房地产市场止跌回稳的关键举措，可见利用专项债回收收购存量闲置土地可以取得“一举多得”的效果。

（三）社会效益分析

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。加快形成城乡经济社会发展一体化新格局，是党和国家对新形势下推动改革发展提出的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。

土地收储工作是对土地市场有效调控的客观需要。《土地储备管理办法》中明确指出：各地政府应根据调控土地市场的需要，确定收储土地的规模和范围，

进行合理规划。对于闲置、低效利用的国有存量建设用地进行优先储备。政府通过征用、收购、置换、收回等方式，从分散的土地使用者手中把土地集中起来，使得土地资源组合进步优化，防止土地收益流失，规范土地市场秩序，

本所律师认为：本项目社会经济效益良好，具有一定的公益性且有收益，符合地方政府专项债券“具备一定收益的公益性项目”的发行条件，

四、项目融资与收益情况

（一）项目资金筹措情况

根据《实施方案》，本项目资金筹措情况如下：

根据项目实施计划，涉及 1 个项目，项目总投资估算 16,000.00 万元，项目期限 1 年。

项目资金来源于自有资金和政府专项债资金，总投资估算为 16,000.00 万元，拟通过发行政府土地储备专项债券的方式筹集，发行期限 5 年，假设融资利率 2.90%，每半年支付一次利息，到期偿还本金。

（二）项目收益和融资平衡情况

本项目规划收储面积 115.28 亩，拟出让面积为 76,854.00 平方米。假设本次土地储备项目自债券存续期第四年开始土地挂牌交易，且全部于一年内出让完毕，项目融资还本付息通过土地出让金收入偿还，

根据《评价报告》，在灵璧县土地储备发展中心对灵璧县山水小区北侧地块收储项目的收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的灵璧县山水小区北侧地块收储项目，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。

按自融资开始日起第四年开始土地挂牌交易，且全部于一年内出让完毕，按 2025 年宿州市灵璧县预计 GDP 增速的 100%比例计算土地价格的增速的情况下，本息覆盖倍数为 1.37；按 2025 年宿州市灵璧县预计 GDP 增速的 90%比例计算土

地价格的增长的情况下,本息覆盖倍数为 1.34;按 2025 年宿州市灵璧县预计 GDP 增速的 80%比例计算土地价格的增长的情况下,本息覆盖倍数为 1.31。基于以上压力测试,本项目在按照灵璧县 2025 年预计 GDP 增长率 80%测算的情况下,债券本息资金覆盖率仍大于 1.1,能通过压力测试,项目收益仍然可以覆盖债券还本付息,因而项目具备一定的抗风险能力。

五、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

信永中和会计师事务所(特殊普通合伙)合肥分所作为专项评价的审计机构,为本次专项债券的发行出具《灵璧县山水小区北侧地块收储项目收益与融资自求平衡专项评价报告》[XYZH/2025HFAS1F0043],

根据信永中和会计师事务所(特殊普通合伙)合肥分所提供的《营业执照》(统一社会信用代码:91340103358559810R)、《会计师事务所执业证书》(执业证书编号:110101363401)并经本所律师核查,本所律师认为:信永中和会计师事务所合肥分所 2015 年 9 月 17 日在合肥市市场监督管理局登记注册,2015 年 11 月 6 日经安徽省财政厅依法批准执业,具备为本次专项债券发行出具《评价报告》的资质。在《评价报告》上签字的两名注册会计师均具备相应的执业资格且二人均通过年检。

（二）律师事务所

上海中联(合肥)律师事务所作为本次债券发行的专项法律顾问,并出具《灵璧县山水小区北侧地块收储项目专项债券申报法律意见书》。

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《律师事务所分所执业许可证》,统一社会信用代码:31340000MD0297198W,本所指派的两名律师均持有《中华人民共和国律师执业证》。本所律师认为:上海中联(合肥)律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所,承担过地方债或企业债的发行咨询服务,具备为本次专项债券发行出具《法律意

见书》的资质；在《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且二人均通过年度年检。

六、与本次专项债券有关的风险及控制措施

根据《实施方案》，本次专项债券有关的风险及风险控制措施如：

（一）潜在风险及控制措施

项目可能存在潜在的合规性风险、资金筹集于偿还风险、土地市场风险、项目实施风险、管理与运营风险。

1. 项目合规性风险

风险表现：项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。

控制措施：项目前期要进行全面的规划审查和文件梳理，确保土地储备项目符合各项规划和政策要求，取得完备的立项、用地、规划等审批手续。

2. 资金筹集与偿还风险

风险表现：债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。

控制措施：提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和发行时间，提高债券的吸引力。同时，要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。建立偿债准备金制度，在土地出让收入不足时，用准备金弥补缺口。

3. 土地市场风险

风险表现：土地市场受宏观经济、政策调控等因素影响大，可能出现土地价格下跌、需求不足等情况，影响土地出让收益。

控制措施：密切关注宏观经济形势和土地市场动态，加强市场分析和监测。合理确定土地储备规模和结构，避免过度储备。对于储备土地，可根据市场情况

适时调整用途或开发强度，提高土地的市场适应性。

4. 项目实施风险

风险表现：项目在实施过程中可能因拆迁安置困难、工程建设延误等原因，导致项目无法按时完成，影响土地出让和收益。

控制措施：加强项目前期的拆迁安置工作协调，制定合理的拆迁计划和补偿方案，确保拆迁工作顺利进行。建立项目进度跟踪和监督机制，对工程建设进行严格管理，及时解决项目实施过程中出现的问题，确保项目按时完工。

5. 管理与运营风险

风险表现：项目管理不善，可能导致资金使用效率低下、资产闲置浪费等问题。

控制措施：建立健全项目管理制度，加强对资金使用、资产运营等环节的监管。提高管理人员的专业素质和业务能力，

定期对项目进行审计和评估，及时发现和纠正管理中的问题。

（二）还款保障措施

本级财政将及时按照约定足额向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照还本付息计划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优先偿还政府债券本息。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。

七、结论意见

综上所述，截至本法律意见书出具之日，本所律师认为：

（一）灵璧县土地储备发展中心系合法设立且有效存续的事业单位法人，**已纳入全国土地储备机构名录**，具备本项目实施主体资格。

（二）本项目具有公益性，且本项目已取得为本次专项债券申报所需的有权部门的审批或备案。

（三）本项目预期专项收入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，符合财预〔2017〕89号文等相关规定。

（四）为本次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。

（五）本期债券的《实施方案》中已经揭示了本项目可能面临的主要风险及控制措施。

本法律意见书一式六份，具有同等法律效力，自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（本页以下无正文）

(本页无正文，为《灵璧县山水小区北侧地块收储项目专项债券申报法律意见书》签署页)



承办律师: 王晶晶

王晶晶 律师

承办律师: 贾梦露

贾梦露 律师

2025年4月10日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码: 31340000MD0297198W

上海中联(合肥)
《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。

律师事务所, 符合

发证机关:

安徽省司法厅

发证日期:

2022年 10月 18日

律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31340000MD0297198W

上海中联(合肥)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:

安徽省司法厅
2023年 07月 25日

律师事务所分所登记事项

| | |
|------|--|
| 名称 | 上海中联（合肥）律师事务所 |
| 住所 |  安徽省合肥市蜀山区潜山路 1999号中侨中心C座10层1009 室 |
| 负责人 | 覃青秀 |
| 派驻律师 | 覃青秀, 严俊, 黄莉莉 |
| 设立资产 | 30万元 |
| 主管机关 | 蜀山区司法局 |
| 批准文号 | 皖司许(2022)461号 |
| 批准日期 | 2022年10月18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 |
| | | 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 |
| | 年 月 日 |

律师事务所分所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 | 合肥市司法局 |
| 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 |
| 考核日期 | 2024年6月-2025年5月 |

| | |
|------|--|
| 考核年度 | |
| 考核结果 | |
| 考核机关 | |
| 考核日期 | |

执业机构 上海中联（合肥）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201811062018

法律职业资格
或律师资格证号 A20163401040218

发证机关 安徽省司法厅
发证日期 2024年12月18日



持证人 王晶晶

性别 女

身份证号 371329198506106065

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 | |

| | | | |
|-------------------|-------------------|--|--------------------|
| 执业机构 | 上海中联（合肥） 律师事务所 |  | |
| 执业证类别 | 专职律师 | | |
| 执业证号 | 13401202311650765 | | |
| 法律职业资格 或律师资格证号 | A20203401111302 | | |
| 发证机关 | 安徽省司法厅 | 持证人 | 贾梦露 |
| 发证日期 | 2024年1月1日 (1) | 性别 | 女 |
| | | 身份证号 | 340111199303024522 |

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 | |

律师年度考核备案

| | |
|------|-----------------------------|
| 考核年度 | 2024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 | 2025年6月-2026年5月 |