

宣城市本级 2025 年收购存量闲置土地储备项目一
收益与融资自求平衡专项债券

法
律
意
见
书



目 录

一、主体资格审查.....	6
二、申报项目的基本情况.....	7
三、纳入土地储备计划情况.....	9
四、法律风险评估.....	10
五、申报文件及中介机构.....	10
六、综合性意见.....	11
七、附件.....	14

致：宣城市土地收购储备中心

安徽华人律师事务所（下称“本所”）是中华人民共和国具有合法执业资格的律师事务所，具备对宣城市本级 2025 年收购存量闲置土地储备项目一收益与融资自求平衡专项债券发行出具相关法律意见书的资格。本所接受委托，就关于宣城市本级 2025 年收购存量闲置土地储备项目一收益与融资自求平衡专项债券发行事宜提供法律服务。

我们根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《中华人民共和国律师法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 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）等法律法规和规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

发行人/省政府	指	安徽省人民政府
实施单位	指	宣城市土地收购储备中心
本所	指	安徽华人律师事务所
本所律师	指	指本所王翔、徐道李律师
申报项目/本项目	指	宣城市本级 2025 年收购存量闲置土地储备项目一
《实施方案》	指	《宣城市本级 2025 年收购存量闲置土地储备项目一收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《专项评估报告》	指	《宣城市本级 2025 年收购存量闲置土地储备项目一收益与融资自求平衡专项评估报告》
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
《意见》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）
《发行管理办法》	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43 号）
《实施意见》	指	《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）

《试点通知》	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〔2017〕89号）
《预算管理办法》	指	《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）
《风险预案通知》	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》（国办函〔2016〕88号）
《支持土储通知》		《自然资源部、财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）
《土储专项债管理办法》	指	《关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》（财预〔2017〕62号）
《土储管理办法》	指	《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）
元（万元）	指	人民币元（万元）

二、律师声明事项

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

（一）本法律意见书是依据我国现行有关法律、法规的有关规定及本法律意见书出具日前已经发生或存在的事实出具报告。

（二）本所律师已经审阅了本所律师认为出具本法律意见书所需的有关文件和资料，并据此出具报告；但对于会计、资产评估等专业事项，本法律意见书只作引用而不进行核查且不发表法律意见；本所律师在本法律意见书中对于有关报表、数据、审计报告、资产评估报告中某些数据和结论的引用，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性做出任何明示或默示的保证，对于这些内容本所律师并不具备核查和做出判断的合法资格。

（三）本所律师对于项目已取得的审批文件进行客观描述，对于项目具体实施过程中的文件，应根据项目的具体需要，按照法律、法规及规范性文件办理。

（四）本法律意见书仅为本次债券申请及发行之目的使用，未经本所书面同意，本法律意见书不得为其他人的利益或其他目的而使用，法律、法规另有规定的除外。

（五）本所同意将本法律意见书作为本次债券申请及发行的必备法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

正文

一、主体资格审查

（一）专项债券发行主体

本次专项债券发行主体为安徽省人民政府。

根据《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）第四条规定，“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。”

根据《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）第二条主要内容第四款明确市县管理责任中规定，“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。”

本所律师认为，本期宣城市本级2025年收购存量闲置土地储备项目一收益与融资自求平衡专项债券发行主体为安徽省人民政府，符合财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号的规定。

（二）项目实施单位

根据《实施方案》，本次债券发行对应的实施单位为宣城市土地收购储备中心，其基本情况如下：

机构名称	宣城市土地收购储备中心
统一社会信用代码	12341700743074369E

机构性质	事业单位
机构地址	宣城市宣州区梅园路 48 号金色阳光大厦
负责人	翟叶香
举办单位	宣城市自然资源和规划局
纳入土地储备机构名录情况	是

本所律师认为：宣城市土地收购储备中心系宣城市自然资源和规划局举办的事业单位，依法设立且有效存续，具有独立的法律主体资格，并已纳入土地储备机构名录，具备实施本项目的主体资格。

二、申报项目的基本情况

（一）申报项目概述

根据《实施方案》，本项目拟收储土地 581.00 亩。涉及收回收购 4 宗存量闲置土地 581.00 亩，全部地块已纳入宣城市市本级 2025 年度土地储备计划。

（1）水阳江西大道以东、莲塘路以北地块

水阳江西大道以东、莲塘路以北地块共 196 亩，用地性质为住宅用地，土地使用权人为宣城昭亭置业有限公司（市国控集团下属企业）。该地块土地成本为 70038.23 万元。经专业机构评估，该地块评估价为 48713.74 万元。根据《自然资源部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）“对拟收回收购地块开展土地市场价格评估，相较企业土地成本，就低确定收地基础价格。”因此该地块收地基础价应为 48713.74 万元。经会议决策后决定，该地块收回收购价在收地基础价上下浮 2%，确定收回收购价为

47739.00 万元。

（2）广教寺路与石涛路交叉口东北角地块

广教寺路与石涛路交叉口东北角地块共 149 亩,用地性质为住宅用地,土地使用权人为宣城城建置业有限公司（市城建集团下属企业）。该地块土地成本为 49225.77 万元。经专业机构评估,该地块评估价为 37003.86 万元。根据《自然资源部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）“对拟收回收购地块开展土地市场价格评估,相较企业土地成本,就低确定收地基础价格。”因此该地块收地基础价应为 37003.86 万元。经会议决策后决定,该地块收回收购价在收地基础价上下浮 2%,确定收回收购价为 36264.00 万元。

（3）滨湖路与桂花园路交叉口东南角地块

滨湖路与桂花园路交叉口东南角地块共 162 亩,用地性质为住宅用地,土地使用权人为宣城博厚置业有限公司（市国控集团下属企业）。该地块土地成本为 71904.44 万元。经专业机构评估,该地块评估价为 50080.50 万元。根据《自然资源部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）“对拟收回收购地块开展土地市场价格评估,相较企业土地成本,就低确定收地基础价格。”因此该地块收地基础价应为 50080.50 万元。经会议决策后决定,该地块收回收购价在收地基础价上下浮 2%,确定收回收购价为 49079.00 万元。

（4）宛溪路与叠嶂路交叉口东北角地块

宛溪路与叠嶂路交叉口东北角地块共 74 亩,用地性质为住宅用地,

土地使用权人为宣城市城市更新有限责任公司(市城建集团下属企业)。该地块土地成本为 25012.44 万元。经专业机构评估,该地块评估价为 23541.12 万元。根据《自然资源部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)“对拟收回收购地块开展土地市场价格评估,相较企业土地成本,就低确定收地基础价格。”因此该地块收地基础价应为 23541.12 万元。经会议决策后决定,该地块收回收购价在收地基础价上下浮 2%,确定收回收购价为 23070.00 万元。

(二) 申报项目融资规模

根据《实施方案》和《专项评估报告》,本项目总投资 156308.10 万元,其中资本金 208.10 万元,占总投资的 0.13%,资本金来源于财政预算资金;计划 2025 年发行专项债券 156100.00 万元,债券期限为 7 年。除专项债券外,本项目没有其他融资。

(三) 项目收益与融资平衡

根据《实施方案》和《专项评估报告》,本项目收益本息覆盖倍数为 1.23。当项目收入下降 5.00%时,本息覆盖倍数为 1.16 倍;当项目收入下降 10.00%时,本息覆盖倍数为 1.1 倍,由此可见本项目具有较强抗风险能力。

本所律师认为:根据《实施方案》及《专项评估报告》分析和论证,本项目能够实现项目融资与收益的自求平衡。

三、纳入土地储备计划情况

2025 年 4 月 15 日,宣城市人民政府出具《宣城市人民政府关于增补市本级 2025 年度经营性国有建设用地使用权储备计划的批复》(宣

政复【2025】7号），将本项目增补纳入2025年度经营性国有建设用地使用权储备计划。

本所律师认为：本项目已纳入土地储备计划，符合《自然资源部、财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）的要求。

四、法律风险评估

1. 资金使用风险

根据法律规定及相关文件，专项资金应全部用于申报项目，不得挪作他用。在资金下发及使用过程中，应做好资金专款专用的审核控制工作，防止出现专项资金被违规占用、截留、挪用的风险。

2. 投资测算不准确风险

项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

3. 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。

五、申报文件及中介机构

（一）《专项评估报告》及会计师事务所资质

河南中兴信和会计师事务所有限公司为本项目专项债券申报出具《财务评估报告》，河南中兴信和会计师事务所有限公司持有统一社会信用代码为 91410100559624535D 的《营业执照》及河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证编号：41010084），是依法设立且有效存续的有限责任公司，具有从业资质。

（二）《法律意见书》及律师事务所资质

本所是经安徽省司法厅批准设立并合法存续合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（证号：23401199910637162），本所指派的王翔、徐道李律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，具有从业资质。

综上，本所律师认为，上述中介机构具备为本次申报债券项目库提供相关服务的资格。

六、综合性意见

根据国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财预〔2015〕225 号文、财库〔2020〕43 号文、自然资发〔2025〕45 号文等相关法律法规、部门规章的规定，结合本所律师核查的事实，现发表如下法律意见：

1. 本申报项目实施单位为宣城市土地收购储备中心，宣城市土地收购储备中心系宣城市自然资源和规划局举办的事业单位，依法设立且有效存续，具有独立的法律主体资格，并已纳入土地储备机构名录，具备实施本项目的主体资格。

2. 本项目已纳入土地收储计划，本次核查范围内的收储土地已履行部分前期收储程序，尚待按照《土地管理法》等相关法律法规及规范性文件的规定开展后续工作。

3. 项目单位提供了《宣城市人民政府关于增补市本级 2025 年度经营性国有建设用地使用权储备计划的批复》、国有建设用地土地使用权出让合同等文件，上述材料均加盖了相应单位公章，具有法律效力。拟收储土地土地权属清晰，项目申报流程符合相关法律要求。

4. 根据《实施方案》和《专项评估报告》披露，本次债券发行具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

5. 为本次债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

(本页无正文，系《宣城市本级 2025 年收购存量闲置土地储备项目—
收益与融资自求平衡专项债券法律意见书》签署页)



经办律师： 王翔
(王 翔)

经办律师： 徐道李
(徐道李)

2025 年 4 月 17 日

七、附件

1. 律师事务所资质证书
2. 律师执业证书

律师事务所执业许可证

证号： 23401199910637162

安徽华人 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： 安徽省司法厅
发证日期： 2009 年 12月 17日



律 师 事 务 所 执 业 许 可 证 (副 本)

统一社会信用代码: 31340000485026849K

安徽华人 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： 安徽省司法厅
发证日期： 2023 年 02 月 13 日



律师事务所登记事项（一）

名称	安徽华人律师事务所
住所	安徽省合肥市蜀山区潜山路320号新华国际广场B座20层、25层
负责人	杨军
组织形式	普通合伙
设立资产	40万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司复（1999）001号
批准日期	1999年01月28日

律师事务所登记事项（二）

苗春健, 张维军, 代光敏, 杜道好, 方廷昌, 潘信成, 王月华, 许亚宝, 周永阔, 朱勇, 王华强, 汪永红, 周赛文, 杨军, 曾申俊, 韦文金, 陶振全, 张乐明, 王新超, 朱翔, 王翔, 张寅, 陈天明, 陈则佳, 马佩, 徐晓三, 潘天宇, 洪波, 任莹, 王俊杰, 王金童, 刘亚鹏, 曹石明, 陈醉, 缪道达, 姚文根, 刘兴龙, 刘丽, 朱君, 汪奎

合
伙
人



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
年 月 日

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期

2022年度



考核年度

考核结果

考核机关

考核日期

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期



2024年5月5日至2024年5月5日

执业机构

安徽华人律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13401200610939571

法律职业资格
或律师资格证号

A20043701030007

发证机关



发证日期

2022年5月1日



持证人

王翔

性别

男

身份证号

340103197802244053



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 安徽华人律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201610276511

法律职业资格
或律师资格证号 A20133415221333

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2021年06月24日



持证人 徐道李

性 别 男

身份证号 342423199111266598



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