

关于宁国市城南、城东片区土地储备（回收存
量闲置土地）项目政府专项债券项目
之
法律意见书

北京诺德律师事务所

（法）字【2025】第086号



目 录

第一部分 引言	2
一、释义	2
二、律师声明事项	2
第二部分 正文	5
一、项目基本情况	5
（一）项目概况	5
（二）项目主体资格	8
（三）项目合法性	10
二、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况	11
三、中介服务机构	12
（一）会计师事务所资质	12
（二）律师事务所资质	13

北京诺德律师事务所

关于宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地） 项目政府专项债券项目之法律意见书

宁国市自然资源和规划局（林业局）、宁国市土地收购储备中心：

依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《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）、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）、《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的通知》（财预[2017]89号）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34号）、《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72号）、《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈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〉》（厅字[2019]33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）、《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）及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本所作为宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目专项法律顾问，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本期专项债券/ 本期债券	指宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目政府专项债券
本意见书	指本所为本期专项债券出具的《宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目地方政府专项债券项目法律意见书》
财政部	指国家财政部
诺德/本所	指北京诺德律师事务所
实施方案	指《宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目实施方案》
财务评估报告	指《宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目政府专项债券项目财务评估报告》
立项批复	指《宁国市人民政府关于同意将处置存量闲置土地清单地块纳入储备计划的批复》（宁政秘〔2025〕29 号）
元	指人民币元

二、律师声明事项

1、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。

2、在出具本法律意见书时，本所律师谨慎假定：本项目主管部

门向本所律师提供出具本法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明是真实的、完整的；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3、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，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了核查验证。保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

4、本所律师仅就与本项目专项债券使用有关之法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评估、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、审计报告、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

5、本法律意见书仅供本次宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目发行专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的，法律、法规另有规定的除外。

6、本所律师同意将本法律意见书作为宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目申请专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

7、本所律师同意宁国市自然资源和规划局（林业局）、宁国市土地收购储备中心发行专项债券之目的部分或全部在募集说明书中自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分 正文

一、项目基本情况

根据本项目《立项批复》《实施方案》《财务评估报告》，本项目基本情况如下：

（一）项目概况

1、项目名称

宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目。

2、参与主体部门

（1）主管部门：宁国市自然资源和规划局（林业局）；

（2）实施主体：宁国市土地收购储备中心。

3、项目基本情况

本项目拟收购存量闲置国有建设用地6宗，拟收储面积共计18.0357公顷，已全部纳入土地市场监测与监管系统的处置存量闲置土地清单，均为企业无力或无意愿继续开发、已供应未动工的住宅用地或商服用地。每宗用地情况分别如下：

①地块一

地块名称：安徽省宁国众益新型城镇化建设有限公司存量土地收回项目；

土地位置：南山街道凤形路西侧；

权属情况：根据本地块不动产权证，证号皖（2022）宁国市不动产权第0026086号，土地用途为城镇住宅用地、零售商业用地，权利

人为宁国市建川置业有限公司，该地块设置抵押权，已获得抵押权人同意收储的说明。

②地块二

地块名称：安徽省宁国众益新型城镇化建设有限公司存量土地收回项目；

土地位置：南山街道凤形路西侧；

权属情况：根据本地块不动产权证，证号皖（2023）宁国市不动产权第0000293号，土地用途为城镇住宅用地、零售商业用地，权利人为宁国市建川置业有限公司，该地块未设置抵押。

③地块三

地块名称：安徽省宁国众益新型城镇化建设有限公司存量土地收回项目；

土地位置：南山街道凤形路西侧；

权属情况：根据本地块不动产权证，证号皖（2022）宁国市不动产权第0026085号，土地用途为城镇住宅用地、零售商业用地，权利人为宁国市建川置业有限公司，该地块设置抵押权，已获得抵押权人同意收储的说明。

④地块四

地块名称：宁国市国新城镇化建设有限公司房地产存量土地收回项目；

土地位置：河沥溪街道胡乐路以南；

权属情况：根据本地块不动产权证，证号皖（2021）宁国市不动

产权第0012870号，土地用途为批发市场用地，权利人为宁国市国新城镇化建设有限公司。该地块未设置抵押。

⑤地块五

地块名称：宁国市国有资产投资运营有限公司房地产项目；

土地位置：金桥路南侧；

权属情况：根据本地块不动产权证，证号皖（2017）宁国市不动产权第0010598号，土地用途为商务金融用地，权利人为宁国市国有资产投资运营有限公司。该地块未设置抵押。

⑥地块六

地块名称：安徽省宁国经济技术开发区建设投资有限公司存量土地收回项目；

土地位置：南山街道染坊路以南；

权属情况：根据本地块不动产权证，证号皖（2024）宁国市不动产权第0007303号，土地用途为城镇住宅用地、零售商业用地，权利人为安徽省宁国建设投资集团有限公司。该地块未设置抵押。

拟收储地块基本情况如下表：

序号	地块名称	土地位置	拟收储面积 (公顷)	土地用途	地块权属
1	安徽省宁国众益新型城镇化建设有限公司存量土地收回项目	南山街道凤形路西侧	6.8440	城镇住宅用地、零售商业用地	宁国市建川置业有限公司
2	安徽省宁国众益新型城镇化建设有限公司存量土地收回项目	南山街道凤形路西侧	5.2962	城镇住宅用地、零售商业用地	宁国市建川置业有限公司

3	安徽省宁国众益新型城镇化建设有限公司存量土地收回项目	南山街道凤形路西侧	3.1710	城镇住宅用地、零售商业用地	宁国市建川置业有限公司
4	宁国市国新城镇化建设有限公司房地产存量土地收回项目	河沥溪街道胡乐路以南	1.6311	批发市场用地	宁国市国新城镇化建设有限公司
5	宁国市国有资产投资运营有限公司房地产项目	金桥路南侧	0.6357	商务金融用地	宁国市国有资产投资运营有限公司
6	安徽省宁国经济技术开发区建设投资有限公司存量土地收回项目	南山街道染坊路以南	0.4577	城镇住宅用地、零售商业用地	安徽省宁国建设投资集团有限公司
合计			18.0357	/	/

4、项目总投资及资金筹措计划

本项目包含1宗存量闲置地块，总投资为41769.62万元，为收购闲置存量土地费用，计划全部于2025年投入。

序号	项目	合计 (万元)	资金使用计划
			2025年
一	项目总投资	41769.62	41769.62
1	闲置存量土地收储费用	41769.62	41769.62
二	资金筹措	41769.62	41769.62
1	预算安排	69.62	69.62
2	政府专项债券	41700	41700

(二) 项目主体资格

1、项目实施主体

本项目实施主体为宁国市土地收购储备中心，基本信息如下所示：

名称	宁国市土地收购储备中心
统一社会信用代码	12341702748928562D
法定代表人	徐勇
宗旨和业务范围	按照城市规划和年度计划提供城市建设用地；收购、储备、出让城市经营性建设用地及其他建设用地；经营城市土地，显化资产价值，为城市建设服务。
住所	宁国市外环西路与杨岭路交叉口东南50米
经费来源	全额拨款
开办资金	40万元
举办单位	宁国市自然资源和规划局（林业局）
有效期	2021年03月29日至2026年03月29日

2、对项目实施主体的法律意见

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。

根据《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》，宁国市土地收购储备中心已纳入全国土地储备机构名录，名录代码TC341881。

本所律师认为，宁国市土地收购储备中心是依法设立的事业单位法人，具有相应民事权利和民事行为能力，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，依法有效存续，并且已被纳入自然资源部的土地储备机构名录，具备实施本项目的主体资格。

（三）项目合法性

1、项目前期手续取得情况

根据宁国市土地收购储备中心提供的资料，截至本法律意见书出具之日，本项目已经取得的前期手续如下：

（1）已纳入土地储备计划：根据《宁国市人民政府关于同意将处置存量闲置土地清单地块纳入储备计划的批复》（宁政秘〔2025〕29号），本项目内6宗地块已全部纳入宁国市土地储备计划；

（2）已完成土地权属核查：根据宁国市自然资源和规划局（林业局）出具的地块权属说明，本项目内地块权属清晰，无共有产权人，无权属争议，未涉及诉讼、仲裁或行政纠纷；

（3）已完成规划符合性核查：根据宁国市自然资源和规划局（林业局）出具的规划条件符合性说明，项目规划条件符合国土空间总体规划 and 详细规划；

（4）已完成基础价格下调幅度的集体决策：根据《宁国市自然资源和规划（林长制及绿化）委员会2025年第一次会议纪要》，会议议定土地收购价格。

（5）已完成收购价格公示，并报宁国市人民政府批准确认：宁国市自然资源和规划局于2025年4月3日至2025年4月7日在宁国市人民政府网站完成了本项目内地块收购价格的公示，根据《宁国市人民政府关于同意回收收购12宗存量闲置土地的批复》（宁政秘〔2025〕30号），经过公示的收购价格已报宁国市人民政府批准确认。

2、项目合法性核查意见

本所律师认为，本次债券发行对应的宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目内地块已纳入土地市场监测与监管系统的处置存量闲置土地清单；已纳入宁国市人民政府已批复的年度土地储备计划；项目规划条件符合性以及土地权属情况已经过主管部门的核查并取得相关说明，土地权属清晰；已完成基础价格下调幅度的集体决策；收购价格已公示完成并已报宁国市人民政府批准确认

项目各项前期准备工作符合相关法律规定，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《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）、《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）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，后续项目根据收储进度，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收储补偿等相关工作。

二、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据《实施方案》和《财务评估报告》，宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目总投资41769.62万元，其中地方政府专项债券资金41700万元，全部用于宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目的收购存量闲置土地费用。债券发行期限为7年，债券续存期内每年付息一次，到期时偿还本金及最后

一次利息。债券资金偿还来源为本项目内地块的预期土地出让收入扣减土地出让计提的政策性成本。《财务评估报告》测算认为宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目能够产生充足的现金流，该项目可用于资金平衡的项目相关收益为 61821.66 万元，需偿还债券本金 41700 万元，债券利息 7297.50 万元，项目收益对债务本息保障倍数为 1.26，项目收益能够覆盖债券本息，可实现自求平衡。

综上，本律师事务所律师认为，本次债券发行对应项目，经北京政德会计师事务所（普通合伙）评估，预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券相关政策法规的有关规定。

三、中介服务机构

（一）会计师事务所资质

《宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目 政府专项债券项目财务评估报告》系由北京政德会计师事务所（普通合伙）依法出具。

经本所律师核查，北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市石景山区市场监督管理局于2019年09月27日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》，营业执照经营范围包含：“代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目,开展经营活动;代理记账;从事会计师事务所业务以及依法须经批准的项目,经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动;不得从

事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。)”。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

本所律师认为：北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本项目专项债券发行提供《财务评估报告》的主体资格；两名签字注册会计师均持有经注册会计师协会颁发的已经年检的《注册会计师证》，具有相应的从业资格。

（二）律师事务所资质

《关于宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目 政府专项债券项目法律意见书》由北京诺德律师事务所依法出具。

北京诺德律师事务所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于2020年07月02日核发的统一社会信用代码31110000MD019798XX《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法局考核备案。

本所律师认为，北京诺德律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的两名执业律师具备相应的执业资格。

四、项目风险提示

根据《实施方案》、《财务评估报告》，本项目及本项目发行存在如下风险因素：项目可能存在潜在的实施风险、组织及管理风险、财务及融资风险、土地市场风险，收益专项用于偿债的操作风险、利

率波动风险、预期收益无法覆盖偿债资金，需要由地方政府进行补贴或其他拨款。

五、结论意见

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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）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：

（一）宁国市土地收购储备中心已被纳入自然资源部的土地储备机构名录，具备实施具备实施宁国市城南、城东片区土地储备（回收存量闲置土地）项目政府专项债券发行前相关工作的主体资格。

（二）项目各项前期准备工作符合相关法律规定，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《关于运用地方政府专项债券资金回收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）、《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）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，后续项目根据收储进度，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收储补偿等相关工作。

（三）根据《财务评估报告》测算，本次申请发行债券41700万元，项目收益能够覆盖债券本息，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。

（四）为本项目政府专项债券提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业或执业资质。

（五）项目可能存在潜在的实施风险、组织及管理风险、财务及融资风险、土地市场风险，收益专项用于偿债的操作风险、利率波动风险、预期收益无法覆盖偿债资金等风险。

本法律意见书一式肆份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

（以下无正文）

(此页无正文，仅为北京诺德律师事务所出具本意见书之签章页)

北京诺德律师事务所

承办律师:  刘一
承办律师: 刘红梅

2025年5月8日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 31110000MD019798XX

北京诺德
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： 北京市司法局
发证日期： 2020 年 07 月 02 日



No. 70123726

中华人民共和国司法部监制

律师事务所 执业许可证

(副本)

31110000MD019798XX

统一社会信用代码：
北京诺德

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：



律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二二-二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
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	

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

律师年度考核备案

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 律师年度考核备案专用章
备案日期	2023年6月-2024年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 律师年度考核备案专用章
备案日期	2024年6月-2025年5月



执业机构 北京诺德律师事务所

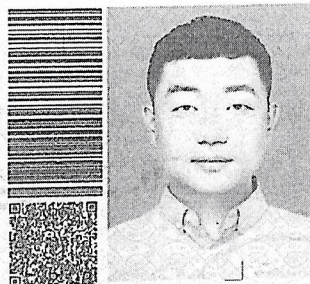
执业证类别 专职律师

执业证号 11101202410746124

法律职业资格 A20181301055051
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024年02月29日



持证人 刘一

性 别 男

身份证号 232301199209091811

执业机构 北京诺德律师事务所

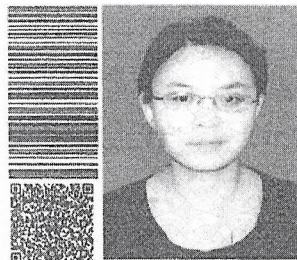
执业证类别 专职律师

执业证号 11101201411441808

法律职业资格 A20126101031535
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 03 月 25 日



持证人 刘红梅

性 别 女

身份证号 612729198105093622

律师年度考核备案

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 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	二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章
备案日期	2024年6月-2025年5月