

关于  
铜陵市市本级东湖一路以南地块项目  
专项债券  
之

# 法律意见书

大成（合）字[2026]第 02-0013-TC-010 号



大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

北京大成（合肥）律师事务所

[www.dentons.com](http://www.dentons.com)

合肥市蜀山区怀宁路 288 号置地广场 A 座办 41、42、43 层 (230031)  
41-43/F, Building A Real Estate Plaza, No.288, Huaining Road,  
Shushan District, Hefei, Anhui, 230031, China  
Tel: +86 551-62586599 Fax: +86 551-62586599

**北京大成（合肥）律师事务所**  
**关于铜陵市市本级东湖一路以南地块项目**  
**专项债券之法律意见书**

致：铜陵市土地储备发展中心

北京大成（合肥）律师事务所（以下简称“本所”）接受铜陵市土地储备发展中心（以下简称“项目单位”）的委托，担任铜陵市市本级东湖一路以南地块项目专项债券（以下简称“本次发行”）的专项法律顾问。

本所律师根据现时有效的《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）、《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）、《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》（财预〔2018〕161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）、《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）、《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）、《安徽省自然资源厅 安徽省财政厅关于做好2026年运用地方政府专项债券支持土地储备相关工作的通

知》（皖自然资权函〔2026〕2号）等相关法律、法规、规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，以事实为依据，以法律为准绳，开展核查工作，并出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师特作如下声明：

1.本所律师依据《中华人民共和国预算法》等法律法规和规范性文件，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。

2.本所律师承诺已依据本法律意见书出具之日以前已发生或存在的事实和截至本法律意见书出具之日我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3.本所律师同意将本法律意见书作为本次发行必备的法律文件，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.项目单位向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

5.对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支

持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、项目单位或其他有关机构出具的证明文件出具本法律意见书。

6.本所律师仅就与本次发行有关的法律问题发表法律意见，不对有关偿债能力、债券评级、审计等专业事项发表意见。本所在本法律意见书中对有关财务评价报告、专业说明、实施方案中的内容的引述，并不意味着本所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，本所对该等文件的内容并不具备核查和作出评价的适当资格。

7.本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

8.本法律意见书仅供本次发行收益与融资自求平衡专项债券之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师根据法律、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的精神，对项目单位提供的有关文件和有关事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：



## 目录

一、主体资格.....	- 6 -
(一) 专项债券发行主体.....	- 6 -
(二) 项目实施机构.....	- 6 -
二、项目概况.....	- 7 -
(一) 项目区位.....	- 7 -
(二) 项目地块情况.....	- 7 -
(三) 项目的公益性.....	- 8 -
(四) 项目资金来源与偿债计划.....	- 10 -
三、项目合法合规审查.....	- 10 -
(一) 项目已完成的前期准备工作.....	- 10 -
(二) 项目已取得的批复或备案文件及相关证书... ..	- 11 -
(三) 项目单位提供材料的合法合规性.....	- 12 -
(四) 项目申报流程的合法合规性.....	- 12 -
四、项目资金情况.....	- 12 -
(一) 项目资金筹措情况.....	- 12 -
(二) 项目收益与融资自求平衡.....	- 13 -
五、中介机构服务资质.....	- 14 -
(一) 会计师事务所.....	- 14 -
(二) 律师事务所.....	- 14 -
六、结论意见.....	- 14 -

## 简称与释义

在本法律意见书中，除非根据上下文另有解释，否则下列简称和术语具有以下含义：

简称		释义
本项目	指	铜陵市市本级东湖一路以南地块项目
本所	指	北京大成（合肥）律师事务所
本法律意见书	指	北京大成（合肥）律师事务所出具的《关于铜陵市市本级东湖一路以南地块项目专项债券之法律意见书》
《实施方案》	指	《安徽省政府土地储备专项债券项目实施方案-铜陵市市本级东湖一路以南地块项目》
《财务评价报告》	指	安徽道中会计师事务所（普通合伙）出具的《铜陵市市本级东湖一路以南地块项目专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
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》
财预[2016]155 号	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〕62 号	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[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》
国发〔2019〕26 号	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]43 号	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
国办发〔2024〕52 号	指	《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》
自然资发[2024]242 号	指	《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〔2025〕45 号	指	《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》
元、万元	指	人民币元、万元

## 一、主体资格

### （一）专项债券发行主体

根据财预[2017]89号文之规定，本次专项债券发行需由安徽省人民政府作为发行主体。

### （二）项目实施机构

根据《实施方案》，本项目建设单位为铜陵市土地储备发展中心。经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，铜陵市土地储备发展中心的基本信息如下：

名称	铜陵市土地储备发展中心
统一社会信用代码	12340700732996085K
类型	事业单位
法定代表人	汪徽
住所	铜陵市铜官大道北段 1030 号
宗旨和业务范围	优化土地资源配置，盘活存量土地资产。土地储备
有效期	自 2025 年 01 月 08 日至 2028 年 01 月 07 日

根据《土地储备机构名录（2020 年版）》，铜陵市土地储备发展中心是纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码 TC340700。

本所律师认为，铜陵市土地储备发展中心是本项目所属地区的事业单位，是纳入国土资源部名录管理的土地储备机构，具有独立的法人资格，具备担任本项目实施单位的主体资格，符合财预[2017]62 号文的规定。

## 二、项目概况

根据《实施方案》并经本所律师核查，本项目基本情况如下：

### （一）项目区位

本项目位于泰山大道以东，东湖一路以南，华山大道以西，会展北路以北。

### （二）项目地块情况

#### 1.项目地块基本情况

本项目含一个地块，位于泰山大道以东，东湖一路以南，华山大道以西，会展北路以北，收储面积为 11.54 公顷(173.07 亩)，土地规划用途为居住用地。地块标识码为 3407052026R000326。

项目收储地块基本信息表

项目名称	地块名称	土地坐落	土地面积 (公顷)	土地 面积 (亩)	土地面积 (平方米)	土地 规划 用途	地块标识码
铜陵市市本级 东湖一路以南 地块项目	泰山大道以东， 东湖一路以南， 华山大道以西， 会展北路以北地 块	泰山大道以 东，东湖一路 以南，华山大 道以西，会展 北路以北	11.54	173.07	115381.07	居住 用地	3407052026R 000326

本项目所涉土地已纳入铜陵市处置闲置存量房地产用地项目清单，并取得全民所有土地资产管理信息系统中标识码。

#### 2.纳入土地储备年度计划情况

根据铜陵市人民政府 2026 年 2 月 28 日签发的《关于铜陵市市本级 2026 年土地储备计划及 2026-2028 年三年滚定计划的批复》（铜政秘[2026]26 号），本项目地块已纳入铜陵市 2026 年土地储备计划。



### 3.土地权属情况

根据铜陵市自然资源和规划局出具的《关于铜陵市市本级东湖一路以南地块项目土地权属的说明》，该地块土地使用权人为铜陵市新西湖发展有限责任公司，土地权属清晰、无抵押、查封情况。

综上，本所律师认为，本项目所涉土地已纳入铜陵市 2026 年度土地储备计划，并取得全民所有土地资产管理信息系统中标识码，土地权属清晰，不存在抵质押、查封情形，不存在权属纠纷，符合自然资发[2025]45 号文的规定。

### **（三）项目的公益性**

#### 1.土地资源优化配置与高效利用

本项目的实施是对存量闲置用地进行整合与再开发的重要举措。通过收购该地块，土储中心能够将其纳入土地储备体系，实现土地资源的集中管理和统一调配。这不仅有助于避免土地资源的浪费和低效利用，还能提高土地利用效率，促进土地资源的优化配置，为城市的可持续发展提供有力支撑。

#### 2.推动城市更新与功能提升

本项目位于铜陵市核心区域，周边交通便捷，配套设施完善。收购该地块后，土储中心可以结合城市总体规划，对其进行科学合理的规划和开发。通过引入高品质的住宅、商业或公共设施项目，不仅能够提升地块自身的价值，还能带动周边区域的更新与发展，改善城市面貌，提升城市功能品质。

### 3.促进房地产市场健康发展

在房地产市场调控的背景下，土储中心通过收购存量闲置用地，能够增加土地市场的有效供应，缓解土地供需矛盾。同时，通过科学规划和合理定价，可以引导房地产市场平稳健康发展，避免土地价格的大幅波动，为房地产市场的稳定运行提供有力保障。

### 4.增强政府对土地市场的调控能力

土储中心作为政府土地储备和供应的重要机构，通过收购存量闲置用地，能够增强政府对土地市场的调控能力。政府可以根据市场需求和城市发展的需要，灵活调整土地供应节奏和规模，实现土地资源的优化配置和高效利用。同时，通过土地储备和供应的调控，还可以引导社会资本的投资方向，促进产业结构的优化升级。

### 5.促进社会和谐与稳定

通过收购存量闲置用地并进行合理开发，土储中心还能够促进社会和谐与稳定。一方面，土地资源的有效利用和开发能够带动相关产业的发展，创造更多的就业机会，提高居民的收入水平；另一方面，高品质的商服设施项目的建设，将改善居民的居住条件和生活环境，提升居民的幸福感和获得感。

综上所述，本项目在土地资源优化配置与高效利用、推动城市更新与功能提升、促进房地产市场健康发展、增强政府对土地市场的调控能力、促进社会和谐与稳定等方面产生了显著的社

会效益，属于有一定收益的公益性项目。

#### （四）项目资金来源与偿债计划

根据实施方案，本项目投资估算总额 44,009.22 万元，项目资本金为 3,709.22 万元（约占项目建设总投资的 8.43%），由单位自筹资金解决，剩余通过发行专项债券方式筹措 40,300.00 万元（约占项目总投资的 91.57%）。

本项目拟使用专项债券 40,300.00 万元，其中 2026 年发行金额 40,300.00 万元，假设债券利率 2.20%，期限 7 年，在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本，债券存续期内应还本付息总额为 46,506.20 万元。

### 三、项目合法合规审查

#### （一）项目已完成的前期准备工作

根据《实施方案》，本项目实施周期为 2026 年 3 月至 2033 年 2 月。

根据项目单位提供的相关材料，项目单位已完成土地估价、实施方案编制及审批等前期工作，并取得如下批复文件：

序号	批复文件名称	取得时间
1	关于铜陵市市本级 2026 年土地储备计划及 2026-2028 年三年滚动计划的批复	2026 年 2 月 28 日
2	铜陵市自然资源和规划委员会 2026 年第一次主任会议纪要	2026 年 3 月 2 日
3	存量闲置土地收回收购申请书	2026 年 3 月 9 日

本所律师认为，项目单位已完成的各项前期准备工作，符合



皖财债[2023]905 号文的规定。

## **（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书**

本项目已取得如下审批、核准或备案文件：

1.2026 年 2 月 28 日，铜陵市人民政府签发《关于铜陵市市本级 2026 年土地储备计划及 2026-2028 年三年滚动计划的批复》（铜政秘[2026]26 号），本项目地块已纳入铜陵市 2026 年土地储备计划。

2.2026 年 3 月 2 日，铜陵市自然资源和规划委员会办公室签发《铜陵市自然资源和规划委员会 2026 年第一次主任会议纪要》，原则同意市自然资源和规划局关于《铜陵市市本级 2026 年度土地储备计划及 2026-2028 三年滚动计划》。铜陵市市本级东湖一路以南地块项目，土地权利人为铜陵市新西湖发展有限责任公司，规划用途城镇住宅用地，面积 115381.07 平方米，地块成本 61856 万元，市场评估价 46325.50 万元，收地折扣率 5%，收回价格 44009.22 万元，拟发债额度 44000 万元，发行期 7 年。

3.2026 年 3 月 9 日，土地使用权人铜陵市新西湖发展有限责任公司向铜陵市土地储备发展中心提交《存量闲置土地收回收购申请书》，申请铜陵市土地储备发展中心收回泰山大道以东、东湖一路以南地块，经协商一致，收回价格为 44009.22 万元。铜陵市土地储备发展中心于 2026 年 3 月 9 日予以确认。

本所律师认为，本项目收储地块已取得相关批复且土地使用权人已提出收购申请，符合自然资发〔2025〕45 号文、皖自



然资权函〔2026〕2号文的规定。

### **（三）项目单位提供材料的合法合规性**

除上述关于铜陵市市本级 2026 年土地储备计划及 2026-2028 年三年滚定计划的批复、铜陵市自然资源和规划委员会 2026 年第一次主任会议纪要、存量闲置土地收回收购申请书外，项目单位还向本所律师提供了项目实施方案，实施方案已加盖主管部门和同级财政部门公章。

本所律师认为，项目单位提供的关于铜陵市市本级 2026 年土地储备计划及 2026-2028 年三年滚定计划的批复、铜陵市自然资源和规划委员会 2026 年第一次主任会议纪要、存量闲置土地收回收购申请书以及项目实施方案等材料符合皖财债[2023]905 号文的规定。

### **（四）项目申报流程的合法合规性**

皖财债[2023]905 号文第十条规定，市级财政部门对汇总的本地区所有申报纳入储备库的项目，均须组织预评审，以提高申报项目质量，防范债务风险。未通过市级财政部门评审的项目，不得上报。

本项目严格按照上述规定逐级申报，不存在违反上述规定的情形，本项目的申报流程合法合规。

## **四、项目资金情况**

### **（一）项目资金筹措情况**

根据实施方案，本项目投资估算总额 44,009.22 万元，项目资本金为 3,709.22 万元（约占项目建设总投资的 8.43%），由单位自筹资金解决，剩余通过发行专项债券方式筹措 40,300.00 万元（约占项目总投资的 91.57%）。

## （二）项目收益与融资自求平衡

根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目收入包括铜陵市 1 个地块的土地出让收入。

根据本项目建设及出让计划，拟于 2033 年累计出让土地约 11.54 公顷（173.07 亩）。预测项目实现土地出让收入情况如下：

单位：万元

项目	土地类型	土地面积 (亩)	按收入预测的 100%	按收入预测下降 5%	按收入预测下降 10%
计划 2033 年出 让土地	居住用地	173.07	57,308.32	54,443.85	51,577.81
合 计		173.07	57,308.32	54,443.85	51,577.81

根据测算，本项目在运营期累计可用于还本付息的金额为 57,308.32 万元，累计还本付息总额为 46,506.20 万元，测算覆盖本息倍数为 1.23 倍。

考虑到整体项目在发债融资及运营期间的不确定性，针对项目在各项条件不利的情况下进行预测，即项目收入减少 5%、10%，项目运营净收益对债券本息覆盖倍数分别为 1.17 和 1.11。

综上所述，本项目总体收益可完全覆盖对应融资本息，不能偿还的风险较低。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》及《财务评价报告》，

本项目的预期收益对应的收入能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预〔2017〕62号文和自然资发[2025]45号文的相关规定。

## **五、中介机构服务资质**

### **（一）会计师事务所**

根据安徽道中会计师事务所（普通合伙）提供的《营业执照》（统一社会信用代码 91340111MA8PX6596F）、《会计师事务所执业证书》（证书编号：34010264）并经本所律师核查，安徽道中会计师事务所（普通合伙）为具备相应债券发行咨询资质且承担过企业债发行咨询服务的会计师事务所。

### **（二）律师事务所**

本所是经安徽省司法厅批准设立的律师事务所分所，现持有安徽省司法厅于 2011 年 9 月 19 日核发的《律师事务所分所执业许可证》（证号：23401201111418596），本所为具备相应债券发行咨询资质且承担过企业债券发行咨询服务的律师事务所。

本所律师认为，上述中介机构均系依法注册成立的中介服务机构，具备相应的从业资质。

## **六、结论意见**

综上所述，截至本法律意见书出具之日，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.根据《实施方案》，本项目的实施单位为铜陵市土地储备发展中心，铜陵市土地储备发展中心是本项目所属地区事业单位，是纳入国土资源部名录管理的土地储备机构，具有独立的法人资格，具备担任本项目实施单位的主体资格，符合财预[2017]62号文的规定。

2.本项目在土地资源优化配置与高效利用、推动城市更新与功能提升、促进房地产市场健康发展、增强政府对土地市场的调控能力、促进社会和谐与稳定等方面产生了显著的社会效益，属于有一定收益的公益性项目。

3.本项目已取得关于铜陵市市本级 2026 年土地储备计划及 2026-2028 年三年滚定计划的批复、铜陵市自然资源和规划委员会 2026 年第一次主任会议纪要、存量闲置土地收回收购申请书等现阶段与项目配套的批复文件和相关许可。本项目前期准备工作符合相关法律规定，项目申报流程符合相关法律要求。

4.本项目所涉土地已纳入铜陵市 2026 年度土地储备计划，并取得全民所有土地资产管理信息系统中标识码，土地权属清晰，不存在抵质押、查封情形，不存在权属纠纷，符合自然资发[2025]45号文的规定。

5.根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目的预期收益对应的政府性基金收入或专项收入能够合理保障偿还融资本



金及利息，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

6.本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本次专项债可能面临的主要偿债风险，已经做好完备的偿债应对措施，项目建成后收入较为稳定，收益不足以偿债的风险可控。

7.为本次申请专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所等中介机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书经承办律师签字并加盖本所公章后生效。

【以下无正文】

(本页无正文，是《北京大成（合肥）律师事务所关于铜陵市市本级东湖一路以南地块项目专项债券之法律意见书》的签署页)

北京大成（合肥）律师事务所



经办律师：

王军

王 军

负责人：



王 磊

经办律师：

童韩军

童韩军

2026年 3 月 12 日

# 律师事务所分所执业许可证

证号： 23401201111418596

北京大成（合肥） 律师事务所 分所，

符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》规定的  
条件，准予设立并执业。

发证机关：



发证日期：

2011 年 09 月 19 日

# 律师事务所分所 执业许可证

(副本)

3134000058457383XK

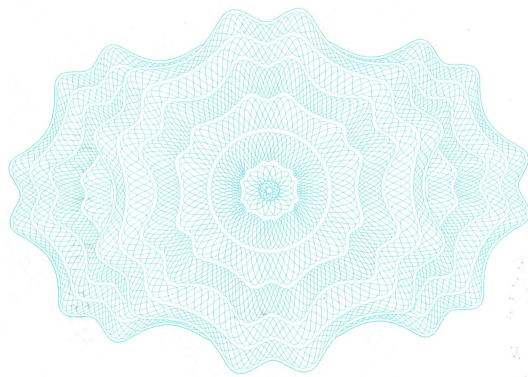
统一社会信用代码:

北京大成(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:

2024

发证日期:

年 月 日



# 律师事务所分所登记事项

名称	北京大成（合肥）律师事务所
住所	安徽省合肥市蜀山区怀宁路288号置地广场A座41、42、43层
负责人	王磊
派驻律师	纪敏, 孙箫, 张国振
设立资产	100万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司许决字（2011）第178号
批准日期	2011年09月15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

律师事务所分所年度考核记录

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	合肥市司法局 合肥市律师协会 合肥市律师协会年度考核委员会
考核日期	2024年6月-2025年5月

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	合肥市司法局 合肥市律师协会 合肥市律师协会年度考核委员会
考核日期	2025年6月-2026年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 北京大成（合肥）  
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201010859468

法律职业资格  
或律师资格证号 A20073416210068

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2025年04月22日



持证人 王军

性别 男

身份证号 341223198212190012

### 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
备案日期	2025年6月-2026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	北京大成（合肥） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401201410923539		
法律职业资格 或律师资格证号	A20123201020601		
发证机关	安徽省司法厅	持证人	童韩军
发证日期	2023年05月15日	性别	男
		身份证号	340827198705072716

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2024年度	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	合肥市司法局	备案机关	
备案日期	2025年6月-2026年5月	备案日期	