北京大成（合肥）律师事务所

关于谢家集区城市危旧房改造项目

收益与融资自求平衡专项债券发行之

法律意见书

大成（合）字[2025]第 02-264-11 号

二〇二五年十一月四日

大成 DENTONS

大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

北京大成（合肥）律师事务所

www.dentons.cn

安徽省合肥市蜀山区怀宁路 288 号置地广场 A 座 41 层-43 层（230071）

41-43/F, Tower A, Real Estate Plaza, No.288 Huaining Road, Shushan District, Hefei, Anhui Province 230071, China

Tel: +86-551-62586599 Fax: +86-551-62586599

目　录

释　义..... 1

正　文..... 5

一、主体资格..... 5

（一）专项债券发行主体..... 5

（二）项目实施机构..... 5

二、项目情况..... 5

（一）项目区位..... 5

（二）项目建设内容和规模..... 6

（三）项目的公益性..... 6

（四）项目资金来源及偿债计划..... 6

三、项目合法合规审查..... 7

（一）项目已完成的前期准备工作..... 7

（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书..... 7

（三）项目单位提供材料的合法合规性..... 7

（四）项目申报流程的合规性..... 8

四、项目资金情况..... 8

（一）项目资金筹措情况..... 8

（二）项目收益与融资自求平衡..... 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、结论意见..... 9

释 义

在本法律意见书中，除文义另有所指，下列简称具有如下含义：

简称	全称
本项目	谢家集区城市危旧房改造项目
项目项目单位	淮南市谢家集区住房和城乡建设局
本次申请专项债券	谢家集区城市危旧房改造项目申请收益与融资自求平衡专项债券
会计师事务所	安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）
《实施方案》	《安徽省专项债券谢家集区城市危旧房改造项目实施方案》
《专项评价报告》	《谢家集区城市危旧房改造项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》（国鉴咨字（2025）006 号）
本所、本所律师	北京大成（合肥）律师事务所、本次发行经办律师
国发[2019]26 号文	《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》
国发[2015]51 号文	《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》
国发[2014]43 号文	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预[2015]225 号文	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预[2016]155 号文	财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知
财预[2017]89 号文	《财政部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》
财税[2016]36 号文	《财政部、国家税务总局关于全面推开营业税改征增值税试点的通知》

财库[2018]61 号文	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
国办函〔2016〕88 号	《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》
国办发〔2024〕52 号	《关于优化完善地方政府专项债管理机制的意见》
元、万元	人民币元、人民币万元

关于谢家集区城市危旧房改造项目

收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书

淮南市谢家集区住房和城乡建设局：

根据贵单位与本所签署的《聘请专项法律顾问合同》，本所指派张晓伟律师、黄雅玲律师作为谢家集区城市危旧房改造项目申请收益与融资自求平衡专项债券（以下简称“本次专项债券”）发行事宜的专项法律顾问出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师根据有关法律、行政法规、规范性文件的规定和本所业务规则的要求，本着审慎性及重要性原则对本次申请专项债券的文件资料和事实进行了核查和验证。

本所律师对本法律意见书的出具特作如下声明：

（一）本所律师依据财库国发[2019]26 号文、国发[2015]51 号文、国发[2014]43 号文、财预[2015]225 号文、财预[2016]155 号文、财预[2017]89 号文、财税[2016]36 号文、财库[2018]61 号文、国办函〔2016〕88 号文等有关法律法规及有关政策文件，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。

（二）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，并充分考虑政府有关主管部门出具的有关批复、确认；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，进行了充分的核查验证，保证本法律意见所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

（三）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，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位出具的证明文件作判断。本所律师同意将本法律意见书作为本次申请

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。

（四）本所及经办律师与发行人之间不存在除本次申请专项债券委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次申请专项债券出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

（五）本所律师仅就本次申请专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对本次有关专项评价报告（包括但不限于偿债能力、流动性等）、实施方案等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及专项评价报告、实施方案等内容时，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。

（六）本法律意见书仅供项目相关主体为本次申请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。

正 文

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，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

根据项目《实施方案》，淮南市谢家集区住房和城乡建设局是本项目的项目单位。

根据淮南市谢家集区住房和城乡建设局向本所律师提供的《统一社会信用代码证书》及本所律师的核查，项目单位的基本情况如下：

单位名称	淮南市谢家集区住房和城乡建设局
单位性质	机关
机构地址	淮南市谢家集区健康路
统一社会信用代码	11340404003059139X
登记机关	谢家集区事业单位登记管理局

本所律师认为，项目单位为依法设立并有效存续的机关单位，具备实施本项目的民事行为能力和民事权利能力，具备实施本项目的主体资格。

二、项目情况

（一）项目区位

根据《实施方案》及《专项评价报告》，本项目基本情况如下：

项目名称	谢家集区城市危旧房改造项目
项目地点	本项目拆迁范围涉及新型材料产业园周边片区、望峰岗镇跃进门片区及谢家集区铁路沿线片区三个片区危旧房，新型材料产业园周边片区危旧房位于十涧湖东路北侧，跃进门片区危旧房位于洞山西路南侧，谢家集区铁路沿线片区危旧房位于谢家集街道水张铁路沿线，紧邻谢二北村、矿西北村小

	区；异地安置建设地点位于谢家集区夏郢孜路东侧，文化路西侧，谢李路南侧，健康路北侧。
所属领域	城市更新（棚户区改造）

（二）项目建设内容和规模

主要建设内容及规模	本项目主要内容包括拆除建筑面积约 31200 平方米，拆除后腾空土地约 440 亩；新建安置房总用地面积约 43.78 亩，总建筑面积 69950.93 平方米，其中安置房建筑面积 63589.80 **平方米，架空层面积811.14平方米，地下建筑面积5549.99平方米，安置户数620户，新增停车位620个，充电桩186个。**
项目总投资	本项目总投资为 33,700.00 万元，工程费用为 23679.63 万元，占总投资的 70.27%；工程建设其他费用为 3519.02 万元，占总投资的比例为 10.44%；拆迁安置补偿费为 2027.28 万元，占总投资的比例为 6.02%；工程预备费为 2338.07 万元，占总投资的比例为 6.94%；土地费用 1532.30 万元，占总投资的比例为 4.55%；债券发行费 18.70 万元，占总投资的比例为 0.06%；建设期利息 585.00 万元，占总投资的比例为 1.74%。

（三）项目的公益性

本项目建设内容广泛，通过市场化运作难度高，风险大，社会资本参与意愿小。且本项目运营期间所产生的项目收益均用来偿还债券本息，不会产生利润分配的现象，完全符合公益性项目的非盈利性要求。本项目符合《关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预〔2010〕412 号）等文件中关于“公益性项目”（是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目。）本项目为具有一定收益的公益性项目。

（四）项目资金来源及偿债计划

项目总投资估算为33700.00万元，其中拟申请专项债券17000.00万元，占总投资的50.45%，其余16700.00万元由财政预算安排资金投入。债券发行利率按3.00%测算，每半年付息一次，到期一次还本。

三、项目合法合规审查

（一）项目已完成的前期准备工作

在各项工作进展顺利的前提下，项目建设工期21个月（2026年4月-2027年12月）。本项目已取得立项、可研、用地及环境影响评价等手续。

（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书

根据项目项目单位提供的资料，本项目已取得立项、可研、用地及环境影响评价等手续，具体情况如下：

（1）立项批复

2025年5月19日，淮南市谢家集区发展和改革委员会出具《关于谢家集区城市危旧房改造项目建议书的批复》（谢发改 [2025]26 号），该项目代码为：2505-340404-04-01-473531。

（2）可行性研究报告批复

2025年5月23日，淮南市谢家集区发展和改革委员会出具《关于谢家集区城市危旧房改造项目可行性研究报告的批复》（谢发改 [2025]30 号）。

（3）用地初检意见

2025年5月23日，淮南市谢家集区自然资源和规划局出具《关于申请办理谢家集区城市危旧房改造项目用地初检意见》。

（4）环评意见复函

2025年5月23日，淮南市谢家集区生态环境分局出具《关于办理谢家集区城市危旧房改造项目环保预审的函》的复函。

（三）项目单位提供材料的合法合规性

经本所律师核查，本项目已取得了现阶段与项目配套的批复文件和相关许可等材料，上述材料具有法律效力。

（四）项目申报流程的合规性

经本所律师核查，本项目已完成前期准备工作，项目现阶段的申报流程符合法律规定，

四、项目资金情况

（一）项目资金筹措情况

根据《实施方案》及《专项评价报告》，本项目总投资额 33,700.00 万元，其中项目资本金 16,700.00 万元，占总投资的 49.55%，由财政资金解决，按照投资计划表，由财政部门分年度拨付财政资金作为本项目资本金；通过发行专项债券方式筹措 17,000.00 万元，占总投资的 50.45%。

本项目专项债券计划拟分两年发行，具体发行计划如下表所示（单位：万元）：

序号	发行年份	发行金额	发行期限
1	2026 年	11,000.00	10 年期
2	2027 年	6,000.00	10 年期
合计	17,000.00		

（二）项目收益与融资自求平衡

根据《实施方案》及《专项评价报告》，根据本项目的建设内容，本项目收入为土地出让收入、停车收入、充电桩服务费收入。

本项目在运营期内经营收入共计 41,443.96 万元，运营期内项目总成本共计 12,783.40万元，项目债券存续期内可偿债收益预计为28,579.66万元，债券本息总额为 22,355.00 万元，专项债券对应的净现金流量对本息覆盖倍数为1.28，能产生持续稳定的项目经营收益，预期收益对应的现金净流入能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。因此，本项目能够实现收益与融资自求平衡，不能还本付息的风险较小，

根据安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，《专项评价报告》评价认为，本项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡，

综上，本所律师认为，根据《实施方案》及《财务评价报告》，本项目资本金由财政投入解决，占总投资大于 20%，符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发[2019]26 号）和《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发[2015]51 号）关于资本金比例的要求；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，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预[2017]89 号文的相关规定。

五、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）就本次发行专项债券出具了《谢家集区城市危旧房改造项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》。

安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）是依法成立的，具有会计师事务所执业资格的合伙制会计师事务所，现持有《营业执照》（统一社会信用代码91340202MA8P4M9DXG），持有安徽省财政厅核发《会计师事务所执业证书》（财会[2023]47 号）（证书编号：34020177）具有出具项目收益与融资自求平衡财务评价报告的资格。

（二）律师事务所

本次申请专项债券的《法律意见书》由北京大成（合肥）律师事务所出具。本所现持有安徽省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码31340000584573 83XK），系依法注册成立的律师事务所；签字律师均持有中华人民共和国《律师执业证》，本所及签字律师具备为本次专项债券提供法律服务的资格。

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，本所律师认为：

（一）本次专项债券发行主体适格，项目单位为项目所在地机关单位，具备作为该项目项目单位的主体资格。

（二）本项目已取得了现阶段与项目配套的批复文件和相关许可等材料，上述材料具有法律效力，本项目前期准备工作符合相关法律规定，项目现阶段的申报流程符合法律要求。

（三）本项目资金来源为专项债资金及财政资金，本项目建设过程中和建成后形成的所有资产属于政府投资形成的国有资产，项目资产产权清晰。

（四）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发[2019]26号）、《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》(国发[2015]51号)的要求。

（五）根据《实施方案》、《专项评价报告》，本项目的预期收益对应的专项收入能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预[2017]89号文的相关规定。

（六）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、律师事务所均具备相应的从业资质。

（七）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。（本页以下无正文）

【本页无正文，为《北京大成（合肥）律师事务所关于谢家集区城市危旧房改造项目收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》的签字盖章页。】

北京大成（合肥）律师事务所

负责人：

王 磊

经办律师：

张晓伟

黄雅玲

2025 年 11 月 4 日

律师事务所分所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：13340000584573838K

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：安徽省司法厅

发证日期：2024 年 07 月 24 日

仅供本所出具法律意见书使用

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
		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
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	合肥市司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
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 专用章 律师事务所年度检查考核
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	

北京大成（合肥）律师事务所 BEIJING DACHENG (HEFEI) LAW OFFICE 3401040320609

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 13401201010327453

法律职业资格/法律资格证号 A20123416211070

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2022 05 02



持证人 张晓伟

性 别 男

身份证号 342124198110270232

北京大成（合肥）律师事务所 BEIJING DACHENG (HEFEI) LAW OFFICE 3401040372609

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	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	2023年度
考核结果	称职
备案机关	备案专用章
备案日期	2024年6月

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 13401201511107132

法律职业资格或律师资格证号 A201234182313 46

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2024年 06月 19日



持证人 黄雅玲

性别 女

身份证号 342529199106252021

北京大成（合肥）律师事务所 BEIJING DACHENG (HEFEI) LAW OFFICE 3401040320609

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	备案专用章
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	备案专用章
备案日期	2025年6月-2026年5月