上海建纬(合肥)律师事务所
SHANGHAI JIAN WEI (HEFEI) LAW FIRM

池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司
土地收储项目
收益与融资自求平衡专项债券
法律意见书

（2026）建合律专字第 008 号

上海建纬（合肥）律师事务所

二〇二六年三月

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 ..... - 6 -
（一）项目区位 ..... - 6 -
（二）项目建设内容和规模 ..... - 7 -
（三）项目的公益性 ..... - 8 -
（四）项目资金来源与偿债计划 ..... - 8 -
三、项目合法合规审查 ..... - 9 -
（一）项目已完成的前期准备工作 ..... - 9 -
（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书 .... - 9 -
（三）项目单位提供材料的合法合规性 ..... - 10 -
（四）项目申报流程的合规性 ..... - 10 -
四、项目资金情况 ..... - 11 -
（一）项目资金筹措情况 ..... - 11 -
（二）项目收益与融资自求平衡 ..... - 11 -
五、中介机构服务资质 ..... - 12 -
六、结论意见 ..... - 13 -

释义

除非文义另有所指，本法律意见书内的下列词语具有如下含义:

词语	释义
本所	指上海建纬（合肥）律师事务所
本所律师	指为本次专项债券发行出具法律意见书的上海建纬（合肥）律师事务所的经办律师
本次专项债	指池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目收益与融资自求平衡专项债券
本项目	指池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目
项目单位	指石台县国土资源储备发展中心
《实施方案》	指《池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目实施方案》
《财务评价报告》	指安徽三永会计师事务所(普通合伙)出具的《池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价报告》
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》（国发〔2014〕43 号）
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务品种的通知》
财预〔2016〕155 号文	指《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕

	155 号）
财库〔2020〕43 号文	指《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理办法>的通知》
（皖财债〔2024〕218 号）	指《安徽省财政厅关于进一步压实责任 扎实做好专项债券项目储备工作的通知》（皖财债〔2024〕218 号）
（皖自然资权函〔2026〕2 号）	安徽省自然资源厅和安徽省财政厅联合发布了《关于做好 2026 年运用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）
（自然资发〔2024〕104 号）	指《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104 号）
（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〔2024〕242 号）
(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》(国办发〔2024〕52 号)
(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》(自然资发〔2025〕45 号)
（皖自然资权函〔2026〕2 号）	指《关于做好 2026年运用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）
元/万元	指中华人民共和国法定货币单位

引言

石台县国土资源储备发展中心：

上海建纬（合肥）律师事务所接受委托，就池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目申请专项债券（以下简称“本次专项债”）有关法律事项出具本法律意见书。

本所律师根据《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）、《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务品种的通知》（财预[2017]89号）、《安徽省财政厅关于进一步压实责任 扎实做好专项债券项目储备工作的通知》(皖财债〔2024〕218号)、自然资源部 财政部 中国人民银行国家金融监督管理总局关于印发《土地储备管理办法》的通知（自然资规〔2025〕2号）、安徽省自然资源厅和安徽省财政厅联合发布了《关于做好2026年运用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）等相关法律法规以及规范性文件之规定，根据律师行业公认的业务标准，以事实为依据，以法律为准绳，开展核查工作，出具本法律意见书。

本所律师根据本法律意见书出具日之前存在的事实和中国现行法律法规以及规范性文件之规定发表法律意见，本所律师针对某些事项之法律评述或结论，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规以及规范性文件为依据，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，对本次发债项目进行了必要的调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

本所律师出具本法律意见书依赖于本次发行项目实施单位、项目业主单位以及项目其他中介方向本所律师提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立资料文件支持的事实，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做出判断。相关机构已向本所律师承诺所提供的全部书面文件资料和通过口头、电子等其他非书面方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致、副本均与正本一致；所提供的书面文件上的签名和印章均为真实有效。本所及本所律师同意将本法律意见书作为本次发行的必备文件之一，随同其他材料一并报送并同意作为本次发行的信息披露文件对外公开披露。

本所律师在本次法律意见书中仅就本次申请发行专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《财务评价报告》（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，不对本次债券发行的可偿付性作出任何的保证。本所律师不具备对有关会计、审计、信用评级等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对《财务评价报告》、《实施方案》等数据、内容、结论的必要引述，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。

本法律意见书仅作为申请本次发行专项债券之目的使用，不得作为任何其他目的。

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，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》，石台县国土资源储备发展中心是本项目的实施主体，根据其提供的《统一社会信用代码证书》，并经本所律师核查，其基本情况如下：

机构名称	石台县国土资源储备发展中心
统一社会信用代码	12341822066511567L
注册地址	皖石台县金钱山新区国土水务大楼一楼
负责人	王明军
机构类型	事业单位
注册资本	2万元
经营期限	2021年04月01日至2026年04月01日
经营范围	为合理利用国土资源提供国有土地储备服务

本所律师认为，石台县国土资源储备发展中心合法设立且有效存续，具备本次专项债券对应项目的实施主体资格。

二、项目概况

（一）项目区位

根据《实施方案》，本项目位于石台县大演乡新火村、新

农村，四至范围如下：

地块名称	四至范围
牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块一	北至大演乡新火村，南至河流，西至大演乡新火村 ，东至大演乡新火村；
牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块二	东至大演乡新火村，南至大演乡新火村，西至大演乡新火村，北至大演乡新火村；
牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块三	北至大演乡新火村，南至大演乡新火村，西至大演乡新火村，东至河流；
牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块四	北至大演乡新火村，南至河流，西至大演乡新火村，东至大演乡新火村；
牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块五	北至安徽省石台县牯牛降旅游发展有限公司，东至景区道路，南至大演乡新农村居民区和大演乡新农村山场， 西至道路和大演乡新农村山场；
牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块六	北至沟渠，南至大演乡新火村停车场，西至大演乡新火村居民区，东至 013 乡道

（二）项目建设内容和规模

根据《实施方案》，本项目为池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目，项目地块情况如下：

序号	地块名称	地块规划用途	地块标识码	地块面积（㎡）
1	牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块一	商服用地	3417222026R000039	696.15
2	牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块二	商服用地	3417222026R000040	1313.67
3	牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块三	商服用地	3417222026R000055	2680.51
4	牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块四	商服用地	3417222026R000064	3321.33
5	牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块五	商服用地	3417222026R000071	10447.53
6	牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目地块六	商服用地	3417222026R000082	12229.87
合计				30689.06

本项目拟收储地块目前已纳入年度土地收储计划。

该地块权属清晰，无抵质押、未被法院或其他有权机关依法进行查封情况。

项目 2026 年 4 月开始收储，预计于 2026 年 12 月前完成收储，2033 年 6 月前完成出让。

（三）项目的公益性

土地储备有助于政府根据城市规划和发展需求，合理布局和分配土地资源。通过储备土地，政府可以在城市的不同区域进行均衡开发，避免土地资源的过度集中或闲置，从而推动城市的均衡发展减少城乡差距和区域不平衡。

随着社会的不断发展，人口迁移、城市化进程加速等社会变迁现象日益显著。土地储备为政府提供了应对这些变迁的手段，通过调整土地供应，满足人口增长、产业升级等需求，确保城市发展的可持续性和社会的稳定性。

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”的定义（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）。

（四）项目资金来源与偿债计划

根据《实施方案》，本项目资金包括财政资金和土储专项债券资金。

本项目总投资为 1301.54 万元。其中，资本金（财政资金）为 501.54 万元，占项目总投资的 38.53%；计划发行债券 800.00 万元，占项目总投资的 61.47%。

按照拟定的资金筹措方案，计划一年内发行完毕，2026 年计划发行 800.00 万元，假设发行利率为 2.50%，发债年限为 7 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。债券每年支付一次利息，到期后一次性偿还本金。

本项目属于政府投资项目，保证了项目资金来源和到位的可行性。

三、项目合法合规审查

（一）项目已完成的前期准备工作

石台县国土资源储备发展中心是依法设立并有效存续的事业单位，已纳入自然资源部名录，名录代码为 TC341722，具备实施本项目的主体资格，也符合组合使用专项债券项目主体要求。

目前，本项目已纳入年度土地收储计划，符合国家产业政策及地区发展规划，上述手续真实有效，具备项目实施的可行性。

（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书

根据《石台县人民政府关于石台县 2026 年度土地储备计划的批复》，本项目已纳入政府批准的土地储备年度计划；

根据《关于池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司上地收储项目土地权属的说明》，权属清晰，无抵质押、查封情况；

根据《关于池州石台县2026年新增土地储备专项债申报项目规划相关情况的说明》和《石台县大演乡国土空间总体规划》（2021-2035年），本项目中的所有地块均符合国土空间规划；

本项目涉及地块已取得相关征转文件。

（三）项目单位提供材料的合法合规性

根据《实施方案》，本所律师已对项目单位提供的与本次专项债券发行相关的全套申报材料进行了审查，本所律师认为，项目单位提供的本次专项债券发行申报材料，在真实性、准确性、完整性以及合法合规性方面，符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》财库〔2020〕43号文等相关法律法规和政策文件的规定，未发现可能导致本次专项债券发行出现实质性法律障碍的重大问题。

（四）项目申报流程的合规性

根据《实施方案》，本所律师认为，本项目的申报流程符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》财库〔2020〕43号文、安徽省财政厅及相关主管部门关于地方政府专项债券申报的各项规定和要求。项目从发起、储备、材料准备、系统录入到审核入库的各主要环节，均已履行了现阶段所需的程序，且未发现重大法律瑕疵或违反负面清单的情形。本次专项债券发行申报流程合法、合规。

四、项目资金情况

（一）项目资金筹措情况

根据《实施方案》，项目资本金为501.54万元，资本金来源于财政预算资金，发行土储专项债券资金800.00万元。

按照拟定的资金筹措方案，计划一年内发行完毕，2026年计划发行800.00万元，假设发行利率为2.50%，发债年限为7年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。债券每年支付一次利息，到期后一次性偿还本金。

（二）项目收益与融资自求平衡

根据《实施方案》中本项目的建设内容，项目收入（运营收入）主要为土地出让收入。

根据《安徽省财政厅关于印发<省级统筹市县2%土地出让收入用于乡村振兴资金管理办法>的通知》（皖财农〔2022〕939号）、《安徽省人民政府办公厅关于进一步加强土地出让收支管理的通知》(皖政办〔2015〕9号)，并参照池州市石台县财政局出具的情况说明，本项目共计提6项专项资金，其中：国有土地收益基金按照土地出让收入的8%计算；农业土地开发资金按照土地出让面积6元/平方米计算；乡村振兴资金按照土地出让收入的2%计提；保障性住房保障资金按土地出让收入的2%计提；农田水利建设资金暂按土地出让收益的10%计提；教育资金按土地出让收益的10%计提。

项目在计算期内土地出让收入为1378.20万元，土地出让

成本费用为 215.92 万元。

项目可偿债收益=土地出让收入－土地出让成本费用=1378.20-215.92=1162.28 万元。

项目债券存续期内可偿债收益预计为 1162.28 万元，债券本息总额为 940.00 万元，专项债券对应的净现金流量对本息覆盖倍数为 1.24，能够合理保障专项债券资金的本金和利息，可以实现项目收益与融资的自求平衡。

五、中介机构服务资质

（一）会计师事务所

本次发行专项债券的《财务评价报告》由安徽三永会计师事务所(普通合伙)出具。

安徽三永会计师事务所(普通合伙)位于安徽省合肥市包河区望湖街道祁门路 369 号望湖商务中心一幢 1801 室，现持有合肥市包河区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为 91340111MA2T50XH34 的《营业执照》，经营范围审查企业会计报表、出具审计报告；验证企业资本、出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具相关报告；基本建设年度财务决算审计；司法会计鉴定、涉案审计鉴定；代理记账；会计咨询；税务咨询。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动），安徽省财政厅核发的证书编号为 34010230 的《执业证书》，系依法注册成立的会计师事务所。

（二）律师事务所

本次发行专项债券的《法律意见书》由上海建纬（合肥）律师事务所出具。本所现持有安徽省司法厅核发的证号为31340000MD01835298的《律师事务所执业许可证》，系依法注册成立并合法存续的律师事务所。

本所律师认为，为本次发行专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所和律师事务所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，本所律师认为：

（一）根据《实施方案》，本项目的实施单位为石台县国土资源储备发展中心，石台县国土资源储备发展中心系依法设立、合法存续的法人，是项目所在地石台县的事业单位，并且已被纳入自然资源部颁布的土地储备机构目录，具备负责专项债券实施单位的主体资格，具备完全民事能力和权利能力，实施单位提供的项目材料符合法律法规及规范性文件的规定，具有法律效力。

（二）本次债券募集资金将用于的池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目，目前已纳入年度土地收储计划，基本符合《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)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，后续项目需根据收储进

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。项目的各项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。

（三）本项目实施单位已根据相关法律法规规定，取得该项目现阶段所需的资产所有权、使用权等相关权益，资产产权清晰完整，不存在任何争议。

（四）根据《实施方案》，本项目的资金比例符合《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）文等的要求。

（五）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。

（六）本次申报发行专项债券的《实施方案》中已经揭示了本次专项债券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。

（七）为本次发行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。

本法律意见书经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效，每份均具有同等法律效力。

（本页无正文，为上海建纬（合肥）律师事务所关于池州市石台县牯牛降旅游发展有限公司土地收储项目收益与融资自求平衡专项债券法律意见书的签署页）

本法律意见书正本六份，无副本。

上海建纬（合肥）律师事务所

负责人：朱亚

经办律师：夏婷婷

经办律师：陈家印

2026 年 3 月 12 日

附件

上海建纬（合肥）律师事务所执业许可证（正、副本）及承办律师执业证

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31340000MD01835298

上海建纬（合肥）律师事务所　　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：2018 年 02 月 09 日

No. 31340000MD01835298

中华人民共和国司法部监制

律师事务所分所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31340000MD01835298

上海建纬（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：2020年11月25日

律师事务所分所登记事项

名　称	上海建纬（合肥）律师事务所
住　所	安徽省合肥市庐阳区安徽省合肥市安庆路161号1栋楼
负责人	朱亚
派驻律师	朱亚，蔡铮，张勇
设立资产	30万元
主管机关	庐阳区司法局
批准文号	皖司许决字〔2018〕第53号
批准日期	2018年02月09日

所属律师事务所变更登记备案（一）

事项	变　更	日　期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所	安徽省合肥市蜀山区望江街道环湖东路288号	2022年10月14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	



执业机构 上海建纬（合肥）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401202011239743

法律职业资格或律师资格证号 A20183401240613

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2022 年 05 月 23 日

持证人 夏婷婷

性别 女

身份证号 342622199607063609



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	2024年6月-2025年5月

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

执业机构 上海建纬（合肥）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201810048079

法律职业资格或律师资格证号 A20163412260160

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2022 | 04 | 22



持证人 陈家印

性别 男

身份证号 34122619860715551X

备注

2024年度

称职

2025年6月-2026年5月

注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章、钢印，并应当加盖律师年度考核备案专用章（首次发证之日至首次年度检查考核完成前除外）。

二、持证人应当依法使用本证并予以妥善保管，不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁。如有遗失，应当立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并于处罚期满时发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并交原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

四、了解律师详细信息，请登录

核验网址：

No. 11452479