北京大成（合肥）律师事务所关于

淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目

土地储备专项债券之

法律意见书

大成（合）字[2026]第 02-075-30 号

二〇二六年三月十一日

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、项目概况 5

（一）项目区位 5

（二）项目建设内容和规模 6

（三）项目公益性 6

（四）项目资金来源与偿债计划 6

三、项目合法合规性审查 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 8

（四）项目申报流程的合规性 8

四、投资资金情况 8

（一）项目资金筹措情况 8

（二）项目收益与融资需求平衡 9

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 10

六、结论意见 10

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	淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目
项目单位	淮南市土地储备中心
主管部门	淮南市自然资源和规划局
本次申请专项债券	淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目土地储备专项债券
会计师事务所	北京厚德会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所
《实施方案》	《安徽省政府土地储备专项债券项目实施方案》
《财务评价报告》	《安徽省政府土地储备专项债券项目淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目财务评价报告》
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〔2014〕43 号文	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库[2020]43 号文	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
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〕62 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〕89 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[2018]161 号文	《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》

财库[2019]23 号文	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
财库[2020]36 号文	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
自然资发[2024]242 号文	《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》
国办发〔2024〕52 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》
自然资发〔2025〕45 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》
自然资规〔2025〕2 号	《土地储备管理办法》
元、万元	人民币元、人民币万元

淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目

土地储备专项债券之法律意见书

淮南市土地储备中心：

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、黄雅玲律师作为淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目土地储备专项债券（以下简称“本次债券”）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）本所律师依据国发〔2014〕43 号文、财库[2020]43 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕62 号、财预〔2017〕89 号、财预[2018]161 号文、财库[2019]23 号文、财库[2020]36 号文、自然资发[2024]242 号文、国办发〔2024〕52 号、自然资发〔2025〕45 号、自然资规〔2025〕2 号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《财务评价报告》《实施方案》等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及《财务评价报告》《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》，淮南市土地储备中心是本项目的项目单位。

根据淮南市土地储备中心向本所律师提供的《统一社会信用代码证书》及本所律师的核查，本项目实施主体的基本情况如下：

名称	淮南市土地收储中心
统一社会信用代码	123404007998250885
宗旨和业务范围	为淮南市地产开发提供服务、负责全市土地储备政策拟定和宣传、编制土地储备规划和年度土地储备计划，以及土地储备项目实施计划等
住所	高新区和悦街与淮河大道中段交叉口东北角（淮南建发大厦 11 层）
经费来源	经费自理
开办资金	33000 万元
机构名录代码	TC340400

本所律师认为，本项目实施主体为依法设立并有效存续的事业单位，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、项目概况

（一）项目区位

根据《实施方案》及《财务评价报告》，本项目基本情况如下：

地块名称	淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地

项目区位	本项目位于淮南市田家庵区，合欢路东侧、和风大街南侧、青桐大道西侧、农民新村路北侧（具体位置以测绘单位测量成果为准）。
项目类型	存量闲置土地储备项目

（二）项目建设内容和规模

储备地块标识码编号	3404032026R000117
土地权属	淮南市四宜置业有限责任公司
权属证书	皖（2025）淮南市不动产权第 0027208 号
权利限制	不存在抵质押、查封情况
土地规划性质	二类城镇住宅用地
储备面积	289.26 亩
地上建筑物现状	净地
投资估算	本项目总投资为 35,235.20 万元，包括收购土地需要支付的土地价款 35,200.00 万元；前期土地开发费用 0.00 万元；经同级财政部门批准的与土地储备有关的其他费用（发行费用）35.20 万元。

本项目所涉土地已纳入土地储备计划，权属清晰，不存在抵押、质押、查封情形，符合自然资发〔2025〕45 号文的规定。

（三）项目公益性

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。

经本所律师核查，本项目符合《财政部关于印发〈地方政府融资平台公司公益性项目债务核算暂行办法〉的通知》（财会〔2010〕22 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

本项目总投资为35,235.20万元。其中，资本金为35.20万元，占项目总投资的0.10%；计划发行债券35,200.00万元，占项目总投资的99.90%。本项目属于政府投资项目，资本金由地方财政保障，并由地方财政部门出具书面《项目资本金到位承诺函》。

按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2026年计划发行35,200.00万元，发债利率按2.50%计算，发债年限7年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

三、项目合法合规性审查

（一）项目已完成的前期准备工作

本项目基础保障条件具备，程序规范；项目基础保障条件已经具备，正按计划实施，论证程序均规范有效。

（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书

根据淮南市土地储备中心提供的资料，本项目涉及土地已完成收储手续，具体情况如下：

1.项目纳入土地市场动态监测与监管系统中的处置存量闲置土地清单，具体详见附件《处置存量闲置土地清单》。

2.2026年1月26日，淮南市人民政府出具《关于淮南市2026年度市本级土地储备计划的批复》（淮府秘[2026]8号）。

3.安徽顺阊房地产土地资产评估有限公司出具《土地估价报告》；2026年2月28日，淮南市自然资源和规划局出具《关于淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目企业土地成本的说明》。

4.淮南市自然资源和规划局与淮南市四宜置业有限责任公司签署（淮南拍22048）《国有建设用地使用权出让合同》。

5.2026年3月11日，淮南市人民政府专题会议纪要《研究淮南市2026年度土储专项债收回收购存量闲置土地》对该项目作出批示。

6. 2026年3月6日，淮南市土地储备中心、淮南市四宜置业有限责任公司出具《关于收回收购淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地的说明》。

7.2026 年 2 月 28 日，淮南市自然资源和规划局发布《关于淮南市拟申报 2026 年度土储专项债项目收回收购价格的公示》；2026 年 3 月 11 日，淮南市人民政府出具《关于同意淮南市拟申报 2026 年度土储专项债项目收回收购价格的批复》。

8.该项目出具《淮南市职教园区控制性详细规划 ZJ-01 地块动态维护-地块控制图册》；2026 年 2 月 28 日，淮南市自然资源和规划局出具《关于淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目规划条件的说明》。

9.2026 年 2 月 27 日，淮南市不动产登记中心出具《淮南市不动产查档证明》；2026 年 2 月 28 日，淮南市自然资源和规划局出具《关于淮南市田家庵区存量闲置土地收储项目土地权属的说明》。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，拟收储土地规划符合《淮南市国土空间总体规划（2021—2035 年）》的规划要求，已纳入人民政府批准的土地储备年度计划，已取得拟收储土地合法合规文件。

（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、投资资金情况

（一）项目资金筹措情况

根据《实施方案》及《财务评价报告》，本项目总投资为 35,235.20 万元。其中，资本金为 35.20 万元，占项目总投资的 0.10%；计划发行债券 35,200.00 万元，占项目总投资的 99.90%。

本项目专项债券计划拟分一年发行，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	35,200.00	7 年期

合计	35,200.00

（二）项目收益与融资需求平衡

根据《实施方案》及《财务评价报告》，根据本项目的建设内容，本项目收入主要来源为土地出让收入。本项目计划 2033 年出让土地 289.26 亩用于资金平衡。项目实施后，综合项目收入和成本计算，在计算期（2026 年至 2033 年）内土地出让总收入为 57,852.24 万元，土地出让总成本为 7,459.08 万元，用于资金平衡的土地出让收入为 57,852.24 万元，用于资金平衡的土地出让成本为 7,459.08 万元，税金与附加为 0.00 万元，所得税为 0.00 万元，用于资金平衡的土地出让净收益为 50,393.16 万元，累计还本付息总额为 41,360.00 万元，测算覆盖本息倍数为 1.22 倍。因此，本项目能够合理保障融资资金的本金和利息，可以实现项目收益与融资的需求平衡，项目不存在资金缺口，能用于还本付息的资金稳定性得到充分保障。

根据北京厚德会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，《财务评价报告》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需求平衡。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》及《财务评价报告》，本项目属于政府投资项目，资本金由地方财政保障；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需求平衡的要求，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

北京厚德会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所就本次地方政府非标专项债券出具了《安徽省政府土地储备专项债券项目淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目财务评价报告》。

根据北京厚德会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所提供的《营业执照》（统一社会信用代码 91340103MADQ3GPE8Y）、《会计师事务所分所执业证书》（皖财会〔2024〕841 号），系依法设立的会计师事务所。经本所律师核查，北

京厚德会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所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，具备为本次申请专项债券出具有关专业文件的相应资质。

六、结论意见

综上，本所律师认为：

（一）本项目实施机构淮南市土地储备中心依法设立并有效存续、具有独立法人资格，是项目所属地区的事业单位，已列入全国土地储备机构名录，具备实施本项目的主体资格。

（二）根据《实施方案》，本次申请专项债券所涉项目地块明确、权属清晰，不存在抵质押、查封情形，已取得全民所有土地资产管理信息系统中标识码；已纳入土地市场动态监测系统；项目实施存在资金需求，且具备公益性；项目资金来源与偿债计划具备可行性，符合自然资规[2025]2号文、自然资发[2025]45号文等文件规定的相关要求。

（三）根据《实施方案》，本项目符合相关规划要求，且已被纳入业经地方政府批准的年度土地储备计划；项目地块收储已取得了现阶段必要的审批备案手续，项目各项前期准备工作（包括但不限于土地储备、招投标等）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，项目申报流程符合相关法律要求。

（四）根据《实施方案》，本项目资金来源为专项债资金及财政资金，所涉土地已纳入土地储备计划，权属清晰，项目收储后地块为入库储备的无形资产，属于政府投资形成的国有资产。

（五）根据《实施方案》《财务评价报告》，本项目资金筹措方案符合财预[2017]62号文的相关要求；预期收益能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益和融资需求平衡的要求，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、律师事务所均具备为本次申请专项债券出具有关专业文件的相应资质。

（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券可能面临的潜在影响项目收益和融资平衡结果的偿债风险，并明确了风险控制措施

（本页以下无正文）

【本页无正文，为《北京大成（合肥）律师事务所关于淮南市田家庵区清风名庭存量闲置土地收储项目土地储备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

2026 年 3 月 11 日

律师事务所分所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：13340000058457383XK

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	



执业机构 北京大成（合肥）律师事务所

执业类别 专职律师

执业证号 13401201010327453

法律职业资格/法律资格证号 A20123416211070

持证人 [redacted]

性别 男

发证机关 安徽省司法厅

身份证号 342124198110270232

发证日期 2022 05 02

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	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	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



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 A20123418231346

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2024年 09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	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	备案专用章
备案日期	2025年6月-2026年5月