亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目

之

法 律 意 见 书

北京诺德律师事务所

（法）字【2026】第114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.....4
一、主体资格.....4
（一）项目主管单位.....4
（二）项目实施机构.....4
（三）对项目实施主体的法律意见.....5
二、项目概况.....5
（一）项目区位.....5
（二）项目建设内容和规模.....5
（三）项目的公益性.....6
（四）项目资金来源与偿债计划.....6
三、项目合法合规审查.....6
（一）项目已完成的前期准备工作.....6
（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.....9
（四）项目申报流程的合规性.....9
四、项目资金情况.....9
（一）项目资金筹措情况.....9
（二）项目收益与融资自求平衡.....10
五、中介服务资质.....11
（一）会计师事务所.....11
（二）律师事务所.....11
六、结论意见.....12

亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目之法律意见书

蒙城县土地储备中心：

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，本所作为亳州市蒙城县 2020-43、2020-44 地块存量闲置土地收储项目专项法律顾问，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，下列词语具有下述含义：

本期专项债券/本期债券	指亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目政府专项债券
本意见书	指本所为本期专项债券出具的《亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目之法律意见书》
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	《亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目专项债券项目实施方案》
财务评估报告	《亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
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亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储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亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储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、本所律师同意蒙城县土地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、主体资格

（一）专项债券发行主体

专项债券的发行主体为安徽省人民政府。

（二）项目参与主体

（1）项目主管单位

本项目的主管单位为蒙城县自然资源和规划局。其具体信息如下：

主管部门基本信息

名称	蒙城县自然资源和规划局
统一社会信用代码	11341622003178664H
机构性质	机关
法定代表人	梁翔
机构地址	蒙城县嵇康中路 148 号
赋码机关	中共蒙城县委机构编制委员会办公室

（2）项目单位

本项目的实施主体为蒙城县土地储备中心。其具体信息如下：

实施主体基本信息

名称	蒙城县土地储备中心
统一社会信用代码	12341622786505034A
宗旨和业务范围	对全县土地储备，土地一级开发工作进行统一管理，实施土地储备，承担和指导全县土地收购储备，土地一级开发工作。
住所	蒙城县嵇康中路 148 号
法定代表人	郁勇
经费来源	全额拨款
开办资金	5000 万元
举办单位	蒙城县自然资源和规划局
赋码机关	蒙城县事业单位登记管理服务中心

有效期	自 2025 年 02 月 06 日至 2030 年 02 月 05 日

（三）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。蒙城县土地储备中心已纳入全国土地储备机构名录，名录代码TC341622。

本所律师认为，蒙城县土地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。

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

本项目位于蒙城县。

（二）项目建设内容和规模

本项目拟对 2020-43、2020-44 两宗地块进行收储，具体地块信息如下：

项目位置及四至范围：本项目包括 2020-43 和 2020-44 两宗地块，地块均位于商城路北、刘海路东、梦蝶路南、安驰大道西。

项目地块情况：2020-43 地块的面积为 5.762821 公顷，地块标识码为 3416222026R000589；2020-44 地块的面积为 5.652837 公顷，地

块标识码为3416222026R000594。

（三）项目的公益性

通过本项目的实施，可以盘活地方的存量土地，减少闲置土地，增强地方政府对土地供给的调控能力，优化土地资源配置，缓解地方政府资金压力，维护基金预算跨期平衡，配合地方政府做好规划衔接，改善地方财政状况；可以降低房地产企业资金占用和债务负担，减轻房地产企业流动性和债务压力，解决企业拿地但又无法开发的困境，从而激活地方经济，增加区域就业机会；可以助力房地产市场，有效推动房地产市场止跌回稳，解决民生问题，提升人民生活幸福感，促进社会发展。

（四）项目资金来源与偿债计划

本项目总投资为35064.73万元，资金来源为财政配套资金和地方政府专项债券资金，其中，财政配套资金3064.73万元，占总投资的8.74%；拟申请地方政府专项债券32000.00万元，占总投资的91.26%。

本项目拟于2026年申请发行专项债券32000.00万元，债券利率为2.20%，发行期限为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，本项目债券利息4928.00万元，债券本金32000.00万元，本息合计36928.00万元。

三、项目合法合规审查

（一）项目已完成的前期准备工作

本项目的实施主体为蒙城县土地储备中心，已被列入全国土地储

备机构名录，名录代码 TC341622，符合政策要求。

蒙城县 2020-43、2020-44 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；已纳入蒙城县人民政府已批复的年度土地储备计划；已在全民所有土地资产管理信息系统中生成储备地块标识码；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；已完成基础价格下调幅度的集体决策；收储价格已公示完成并已报蒙城县人民政府批准确认；土地储备中心已与企业就收购意向达成一致意见，签订了意向性协议，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）等相关规定关于土地储备项目的要求。

（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书

根据蒙城县土地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）已纳入经政府批准的土地储备年度计划：根据《蒙城县人民政府关于蒙城县2026年度土地储备计划的批复》（蒙收储〔2025〕5号）以及《关于同意调整蒙城县2026年度土地储备计划的批复》（蒙收储〔2026〕6号），两宗地块均纳入2026年度土地储备计划。

（2）地块均有地块标识码：经查询，两宗地块均在信息系统中已生成地块标识码，2020-43的地块标识码为3416222026R000589，2020-44的地块标识码为3416222026R000594。

（3）已纳入处置存量闲置土地清单：经系统查询，2宗地块均已

纳入处置存量闲置土地清单。

（4）符合国土空间总体规划和详细规划：经蒙城县自然资源和规划局核查，2宗地块规划用途及相关控制指标均符合蒙城县国土空间总体规划及控制性详细规划要求，蒙城县自然资源和规划局出具了项目规划条件符合国土空间总体规划和详细规划的说明。

（5）土地权属清晰：蒙城县自然资源和规划局组织不动产登记中心对2宗地块的权属及权利限制情况进行核查，本项目内地块已全部办理了不动产权证书，土地权属清晰，均为权利人单独所有，无共有权人，无权属争议，未涉及诉讼、仲裁或行政纠纷。无被司法机关、行政机关采取查封、预查封等限制性措施的情况。2020-43、2020-44地块均存在抵押，抵押权人同意将以上两个地块纳入收回收购范围并出具同意收储说明文件。蒙城县自然资源和规划局已出具地块权属说明。

（6）已完成地价评估：备案的土地估价机构已出具本项目地块的地价评估报告。

（7）企业已递交企业土地成本相关材料：包括土地出让协议、缴纳土地出让金的相关票据。

（8）已完成基础价格下调幅度的集体决策，确定基础价格下调幅度为5%。

（9）意向收储协议的签订：蒙城县土地储备中心已与蒙城县开发区兴蒙投资有限公司协商一致并签订了意向收储协议。

（10）已完成收储价格公示，并报市、县人民政府批准确认：蒙

城县自然资源和规划局于2026年3月3日至2026年3月9日在蒙城县人民政府网站完成了本项目内地块收购价格的公示，公示期间未收到反馈意见（网址：https://www.mengcheng.gov.cn/XxgkContent/show/2943749.html），经过公示的收购价格已报蒙城县人民政府批准确认。

（三）项目单位提供材料的合法合规性

除上述前期手续外，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，项目单位提供的前期手续以及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》计划，亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目总投资为35064.73万元，资金来源为财政配套资金和地方政府专项债券资金。其中，财政配套资金3064.73万元，占总投资的8.74%；拟申请地方政府专项债券32000.00万元，占总投

资的 91.26%。本项目拟于 2026 年申请发行专项债券 32000.00 万元，发行期限为 7 年。

（二）项目收益与融资自求平衡

根据本项目《财务评估报告》，本项目收益与融资平衡情况如下：

1、债券本息覆盖倍数

本项目土地出让收入为 47260.95 万元，土地出让成本费用为 1890.44 万元，可用于还本付息的资金为 45370.51 万元。按照上述假设和设定条件情况下，测算得出的融资项目预期收益对专项债券本息的覆盖倍数为 1.23，大于 1.2，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。

2、进行覆盖倍数的敏感性分析

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%。经测算，项目预期收益仍可覆盖债券本息。项目具有较强的抗风险能力。

项目压力测试本息保障倍数表

单位：万元/倍

敏感性分析	敏感性变化比率		
	收入-10%	收入-5%	0%
项目收益总额	40644.42	43007.46	45370.51
偿债本息合计	36928.00	36928.00	36928.00
专项债券本息保障倍数	1.10	1.16	1.23

《财务评估报告》认为该项目财务指标良好，能够产生持续稳定

的现金流入，且现金流入能够覆盖专项债还本付息的规模，从财务角度上分析投资具备可行性。

五、中介服务资质

（一）会计师事务所

《亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目政府专项债券项目收益与融资自平衡专项评价报告》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9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

《亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目之法律意见书》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7月2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。

六、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）蒙城县土地储备中心已纳入自然资源部的土地储备机构名录，具备实施亳州市蒙城县2020-43、2020-44地块存量闲置土地收储项目政府专项债券发行前相关工作的主体资格。

（二）本项目内地块均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及蒙城县人民政府批复的年度土地储备计划；已完成土地评估及企业成本认定，已完成基础价格下调幅度的集体决策；收储价格已公示完成并报蒙城县人民政府批准确认。此外，土地权属清晰；土地规划条件符合国土空间规划和详细规划。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）等相关规定关于土地储备项目的要求。

（三）根据《财务评估报告》测算，本次申请发行债券32000.00万元，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。

（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：

承办律师：

2026年3月10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：北京市司法局

发证日期：2020 年 07 月 02 日

北京诺德律师事务所 1101070170114

律师事务所登记事项（一）

名　称	北京诺德律师事务所
住　所	北京市石景山区古城南街9号院1号楼6层609号
负责人	姚海林
组织形式	个人
设立资产	98.5万元
主管机关	石景山区
批准文号	京司许律[2018]556号
批准日期	2018-09-20

律师事务所登记事项（二）

合伙人	

律师事务所变更登记（八）

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

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二〇年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2020年6月-2021年5月

考核年度	二〇二〇至二〇二一年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2021年6月-2022年5月

考核年度	二〇二一至二〇二二年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2022年6月-2023年5月

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
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	专用章
考核日期	2024年6月-2025年5月

考核年度	二〇二四年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2025年6月-2026年5月

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

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

法律职业资格或律师资格证号 A20181301055051

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

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年5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

法律职业资格或律师资格证号 A20126101031535

持证人 刘红梅

性别 女

发证机关 北京市司法局

身份证号 612729198105093622

发证日期 2024 年 03月 25日

北京市司法局行政审批服务专用章

北京诺德律师事务所 1101070711414

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
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	