安徽天禾律师事务所

关于铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目

土地储备专项债券

之法律意见书

地址：中国·合肥 蜀山区怀宁路 288 号置地广场 A 座 34、35 楼

电话：（0551）62642792　　传真：（0551）62620450

目　　录

释　义 0
正　文 3
一、主体资格 3
（一）专项债券发行主体 3
（二）项目实施机构 3
二、项目概括 3
（一）基本情况 4
（二）项目区位 4
（三）项目建设内容和规模 4
（四）项目的公益性 4
（五）项目资金来源与偿债计划 5
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 6
四、项目资金情况 7
（一）项目资金筹措情况 7
（二）项目收益和融资自求平衡 7
五、中介机构服务资质 8
（一）会计师事务所 8
（二）律师事务所 8
六、本次专项债偿债风险提示及风险控制措施 8
七、结论意见 8

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	指	铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目
本次专项债	指	铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目专项债券
项目实施机构	指	铜陵市土地储备发展中心
《实施方案》	指	项目名称为“铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目”的《安徽省政府土地储备专项债券项目实施方案》
《评价报告》	指	《铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目专项债券收益与融资资金自求平衡专项评价报告》（大信皖咨字[2026]第 00010 号）
大信会计所安徽分所	指	大信会计师事务所（特殊普通合伙）安徽分所
本所、本所律师	指	安徽天禾律师事务所及本次经办律师
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》
财库[2020]43 号文	指	《地方政府债券发行管理办法》
国发[2015]51 号文	指	《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》
财预[2016]155 号文	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 号文	指	《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》
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》
财库[2019]23 号文	指	《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
财库[2020]36 号文	指	《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	指	《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 号文	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》
自然资规[2025]2 号文	指	《土地储备管理办法》
自然资发[2025]45 号文	指	《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、人民币万元

安徽天禾律师事务所

关于铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目土地储备专项债券之法律意见书

天律意[2026]第 00578 号

铜陵市土地储备发展中心：

根据贵单位确定的项目相关机构与本所签署的《聘请专项法律顾问合同》，本所指派王林、杨帆律师作为铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目申请专项债券（以下简称“本次申请专项债券”）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、国发[2015]51 号文、财预[2016]155 号文、财预[2017]62 号文、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 号文、自然资规[2025]2 号文、自然资发[2025]45 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报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）本所及经办律师与实施机构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报专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对本次有关评价报告、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实施机构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]62 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。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区级政府确需发行土地储备专项债券的，由省级政府统一发行并转贷给市县级政府。

（二）项目实施机构

根据《实施方案》规定，本项目单位为铜陵市土地储备发展中心。因此，铜陵市土地储备发展中心是本次专项债券的具体实施机构。

根据铜陵市土地储备发展中心持有的《事业单位法人证书》及自然资源部办公厅印发的《土地储备机构名录（2020 年版）》，该中心的基本情况如下：

名　　称	铜陵市土地储备发展中心
统一社会信用代码	12340700732996085K
法定代表人	汪徽
经费来源	全额拨款
开办资金	15010 万元
举办单位	铜陵市自然资源和规划局（铜陵市林业局）
业务范围	优化土地资源配置，盘活存量土地资产。土地储备。
登记管理机关	铜陵市事业单位登记管理局
有效期	自 2025 年 1 月 8 日至 2028 年 1 月 7 日
土地储备机构名录代码	TC340700

据上，本所律师认为，本项目实施机构铜陵市土地储备发展中心为铜陵市自然资源和规划局依法举办设立并有效存续，具体承担所在行政辖区内土地储备工作的具有独立法人资格的事业单位，且已列入全国土地储备机构名录。因此，铜陵市土地储备发展中心具备实施本项目的主体资格。

二、项目概括

（一）基本情况

1、项目名称

铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目。

2、参与主体

主管部门：铜陵市自然资源和规划局

项目单位：铜陵市土地储备发展中心

（二）项目区位

本项目类型为存量闲置土地项目。项目位置及四至范围：项目共 1 宗地，面积为 170.75 亩，东至千峰大道，南至维三路，西至经二路，北至维一路。该项目对应的地块标识码为 3407052026R000291。

（三）项目建设内容和规模

根据《实施方案》，本项目位于铜陵市，共涉及 1 个地块，项目拟收储面积为 170.75 亩，本项目总投资概算为 29706.93 万元，其中项目单位自筹资金 2406.93 万元，拟使用专项债券资金 27300.00 万元。本项目所涉地块现状情况为：铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目权利人为铜陵江城保障房开发有限公司，该地块权属清晰，无抵质押、查封情况，地块现状无建（构）筑物。

（四）项目的公益性

本项目的实施，具有如下公益性：

1、保障基本民生需求。土储债项目能为保障性住房建设提供土地和资金支持。通过储备土地用于建设各类保障性住房，以较低价格或租金提供给中低收入群体、住房困难家庭以及新就业无房职工等，帮助他们解决住房问题，实现住有所居目标。通过土地储备确保教育、医疗、文化、体育等公共服务设施用地。这些设施对于提升居民生活质量、促进社会公平和增强城市功能至关重要。

2、促进社会公平正义。规范土地市场秩序，保障被征地群众权益。防止土地投机炒作，维护市场稳定，确保土地资源公平合理配置。通过建立规范的征地

补偿机制，落实安置保障措施，维护群众合法权益。通过土储债项目推动教育医疗资源的均衡布局，使更多居民能够享受到优质的教育和医疗服务，提升了社会整体的公共服务水平和公平性。

3、优化土地资源配置。土储债项目借助专项债券资金，将城市中分散的闲置土地以及利用效率低下的土地进行整合收储。许多城市存在废弃工厂、闲置商业用地长期搁置的情况，既浪费宝贵的土地资源，又影响城市形象。土储债项目通过统一规划与开发，把这些土地转化为可高效利用的资源，不仅盘活了土地资产，还创造了新的经济增长点与就业岗位，提升了土地利用效率，实现了公共利益的最大化。

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）。

（五）项目资金来源与偿债计划

根据《实施方案》，本项目资金来源如下：本项目总投资为 29706.93 万元，计划发行债券 27300.00 万元，项目单位自筹资金 2406.93 万元。按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2026 年计划发行 27300.00 万元，发债利率按 2.20%计算，发债年限 7 年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

本项目偿债计划如下：利息每年支付一次，到期后一次性偿还本金。专项债券发行费率假定为发行额度的 1‰。自申请使用资金开始计息之日起七年存续期内项目应还本付息及发行费用情况如下表所示，具体偿债计划如下：（1）2026 年支付 27300.00 万元债券发行费用。2026 年偿债金额为 27.30 万元。（2）自 2027 年至 2032 年，每年支付 27300.00 万元债券一年期利息。每年偿债金额为 600.60 万元。（3）2033 年支付 27300.00 万元债券本金和一年期利息。2033 年偿债金额为 27900.60 万元。

据上，本所律师认为，本次申请专项债券所涉项目地块明确、权属清晰，且不存在抵质押、查封情形，并取得了全民所有土地资产管理信息系统中标识码，

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 号文等文件规定相关要求。

三、项目合法合规审查

（一）项目已完成的前期准备工作

1、项目地块规划

经套合《铜陵市国土空间总体规划（2021-2035 年）》，该地块不涉及永久基本农田，不占用生态保护红线，位于城镇开发边界内。经套合《铜陵市 JQ-02 单元地块控制线详细规划》，收储后用地为二类城镇住宅用地，面积为 170.75 亩，容积率：≤1.6，建筑密度：≤28%，绿地率：≥35%。

2、项目地块纳入收储计划及相关收储手续

2026年2月28日，铜陵市人民政府下发《关于铜陵市市本级2026年度土地储备计划及2026-2028年三年滚动计划的批复》，同意将项目所涉地块纳入铜陵市市本级2026年度土地储备计划，并在全民所有土地资产管理信息系统中生成地块标识码，且已被纳入铜陵市处置闲置存量房地产用地项目清单。

2026年3月1日，安徽永振行房地产土地评估有限公司就项目所涉地块出具了《土地估价报告》，收储地块评估价格为31270.45万元。

2026年3月2日，土地权利人向铜陵市土地储备发展中心出具了关于项目地块的《存量闲置土地收回收购申请书》。

本项目经集体决策并与土地使用权人协商一致后，本地块最终拟收储价格为29706.93万元，于2026年3月3日发布了地块的拟收回收购价格公示，并将在公示结束后报铜陵市人民政府确认。

2026年3月10日，取得了铜陵市自然资源和规划局出具的《关于铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目土地权属的说明》。

（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书

2026年2月28日，铜陵市人民政府下发《关于铜陵市市本级2026年度土地储

备计划及2026-2028年三年滚动计划的批复》（铜政秘[2026]26号），同意将本项目所涉地块纳入铜陵市市本级2026年度土地储备计划。

综上，本所律师认为，本项目地块符合相关规划要求，且已被纳入业经地方政府批准的年度土地储备计划，并落实了土地收储相关手续，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符合相关法律规定，项目实施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、项目资金情况

（一）项目资金筹措情况

根据《实施方案》，本项目总投资为29706.93万元，投资资金来源于专项债券融资27300.00万元，占总投资比例的91.90%，项目单位自筹资金2406.93万元，占总投资比例的8.10%。按照拟定的资金筹措方案，计划一年发行，2026年计划发行27300.00万元，发债利率按2.20%计算，发债年限7年（实际利率以最终发行成功的利率为准）。

（二）项目收益和融资自求平衡

根据《实施方案》及《评价报告》，本项目收入主要来源于项目实施后形成净地出让收入。

根据《实施方案》预测，项目在计算期（2026年至2033年）内土地出让总收入为43090.68万元；项目缴纳的土地出让成本费用为4309.07万元；项目计算期（2026年至2033年）内可用于资金平衡的净收益为38781.61万元；本项目发债期间总计支付本息合计31504.20万元。因此，还本付息资金按照基准值测算，本息覆盖倍数为1.23，能够合理保障专项债券资金的本金和利息，本项目可以实现项目收益与融资的自求平衡。

根据大信会计所安徽分所出具的《评价报告》，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目新增土地专项债项目，预期净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资平衡。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》制定的资金筹措方案符合财预

[2017]62 号文的相关要求；根据《实施方案》《评价报告》，本项目有稳定的预期偿债资金来源，对应的政府性基金收入或专项收入能够保障偿还债券本金和利息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预[2017]62 号文的相关规定。

五、中介机构服务资质

（一）会计师事务所

本次申请专项债券的《评价报告》由大信会计所安徽分所出具。

大信会计所安徽分所现持有合肥市市场监督管理局核发的统一社会信用代码为 91340111MA2MT8L635 的《营业执照》、安徽省财政厅核发的批准执业文号为“财会[2016]1125 号”的《会计师事务所分所执业证书》。

（二）律师事务所

本次申请专项债券的《法律意见书》由安徽天禾律师事务所出具。

本所现持有安徽省司法厅核发的统一社会信用代码为 31340000485003014E 的《律师事务所执业许可证》，系依法注册成立的律师事务所。

据上，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、本次专项债偿债风险提示及风险控制措施

本项目投资规模较大，项目投资资金全部依靠专项债，资金的归还主要依靠项目自身预期收益来解决，因此存在一定的风险。

《实施方案》在其“七、项目风险管理”章节部分，揭示了本次专项债可能影响项目收益和融资平衡结果的风险因素，主要包括影响项目施工进度的风险、影响项目运营的风险以及影响项目融资平衡的风险，并提出了对应的风险控制措施。

七、结论意见

综上，本所律师认为：

（一）本项目实施机构铜陵市土地储备发展中心为依法设立并有效存续，具有独立法人资格的事业单位，且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，且不存在抵质押、查封情形，并取得了全民所有土地资产管理信息系统中标识码，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 号文等文件规定相关要求。

（三）根据《实施方案》，本项目地块符合相关规划要求，且已被纳入业经地方政府批准的年度土地储备计划，并落实了土地收储相关手续，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符合相关法律规定，项目实施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》，本次专项债券项目的资金筹措方案符合财预[2017]62 号文的相关要求。

（五）根据《实施方案》《评价报告》，本项目的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自求平衡的要求，符合财预[2017]62 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《安徽天禾律师事务所关于铜陵市市本级千峰大道以西地块二项目土地储备专项债券之法律意见书》签署页）

本法律意见书于2026年 3 月 12 日在安徽省合肥市签字盖章。

本法律意见书正本贰份、无副本。

安徽天禾律师事务所

经办律师：王　林

杨　帆

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：13140000485003014E

安徽天禾律师事务所，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09月20日

No. 70063909

中华人民共和国司法部监制



律师事务所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31340000485003014E

安徽天禾律师事务所，

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：2025 年 05 月 09 日

律师事务所登记事项（一）

名　　称	安徽天禾律师事务
住　　所	安徽省合肥市庐[illegible]滨湖区16层
负 责 人	刘[illegible]
组织形式	特殊的普通合伙
设立资产	1000万元
主管机关	合肥市司法局
批准文号	皖司复[1987]11号
批准日期	1987年01月01日

ANHUI TIANHE LAW OFFICE 安徽天禾律师事务所

律师事务所登记事项（二）

合伙人	常爱民，陈军，费林森，计京旺，蒋敏，李成龙，李军，李刚，梁树华，刘浩，卢贤榕，孟超，王文刚，吴波，喻荣虎，张大林，张秀友，张晓健，朱金宏，孙峰，凌斌，陈磊，邓业军，梁爽，祝传颂，李小芹，王小东

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
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

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	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

ANHUI TIANHE LAW OFFICE 安徽天禾律师事务所

执业机构 安徽天禾律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201510938960

法律职业资格或律师资格证号 A20113101050310

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2024年[illegible]



持证人 王林

性别 男

身份证号 340111198808027 61X

ANHUI TIANHE LAW OFFICE 安徽天禾律师事务所

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 安徽天禾律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201811040952

法律职业资格或律师资格证号 A20143402031618

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2022 年 04 月 20

持证人 杨帆

性 别 女

身份证号 340203199304291222

安徽天禾律师事务所 ANHUI TIANHE LAW OFFICE

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	芜湖市司法局 备案专用章 律师执业年度专用
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	芜湖市司法局 备案专用章
备案日期	2025年6月-2026年5月