关于

马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目

专项债券

之

法律意见书

大成（合）字[2026]第 02-0013-TC-020 号

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.com

合肥市蜀山区怀宁路 288 号置地广场 A 座办 41、42、43 层（230031）
41-43/F, Building A Real, Estate Plaza, No.288, Huaining Road,
Shushan District, Hefei, Anhui, 230031,China
Tel: +86 551-62586599 Fax: +86 551-62586599

北京大成（合肥）律师事务所
关于马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目
专项债券之法律意见书

致：马鞍山市土地储备中心

北京大成（合肥）律师事务所（以下简称“本所”）接受马鞍山市土地储备中心（以下简称“项目单位”）的委托，担任马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目专项债券（以下简称“本次发行”）的专项法律顾问。

本所律师根据现时有效的《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〕62 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(2017)89 号)、《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》（财预[2018]161 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）、《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）、《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）、《安徽省自然资源厅 安徽省财政厅关于做好 2026 年运用地方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、规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，以事实为依据，以法律为准绳，开展核查工作，并出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师特作如下声明：

1.本所律师依据《中华人民共和国预算法》等法律法规和规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

2.本所律师承诺已依据本法律意见书出具之日以前已发生或存在的事实和截至本法律意见书出具之日我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3.本所律师同意将本法律意见书作为本次发行必备的法律文件，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。

4.项目单位向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

5.对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支

持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、项目单位或其他有关机构出具的证明文件出具本法律意见书。

6.本所律师仅就与本次发行有关的法律问题发表法律意见，不对有关偿债能力、债券评级、审计等专业事项发表意见。本所在本法律意见书中对有关财务评价报告、专业说明、实施方案中的内容的引述，并不意味着本所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，本所对该等文件的内容并不具备核查和作出评价的适当资格。

7.本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明。

8.本法律意见书仅供本次发行收益与融资自求平衡专项债券之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师根据法律、法规和规范性文件的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神，对项目单位提供的有关文件和有关事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

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 ..... - 7 -
（一）项目区位 ..... - 7 -
（二）项目地块情况 ..... - 7 -
（三）项目的公益性 ..... - 8 -
（四）项目资金来源与偿债计划 ..... - 9 -
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 ... - 10 -
（三）项目单位提供材料的合法合规性 ..... - 11 -
（四）项目申报流程的合法合规性 ..... - 11 -
四、项目资金情况 ..... - 12 -
（一）项目资金筹措情况 ..... - 12 -
（二）项目收益与融资自求平衡 ..... - 12 -
五、中介机构服务资质 ..... - 13 -
（一）会计师事务所 ..... - 13 -
（二）律师事务所 ..... - 13 -
六、结论意见 ..... - 13 -

简称与释义

在本法律意见书中，除非根据上下文另有解释，否则下列简称和术语具有以下含义：

简称		释义
本项目	指	马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目
本所	指	北京大成（合肥）律师事务所
本法律意见书	指	北京大成（合肥）律师事务所出具的《关于马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目专项债券之法律意见书》
《实施方案》	指	《安徽省政府土地储备专项债券项目实施方案-马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目》
《财务评价报告》	指	安徽道中会计师事务所（普通合伙）出具的《马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目专项债券项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
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》
财预[2016]155 号	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	指	《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[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》
国发〔2019〕26 号	指	《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》
财库[2020]43 号	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
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》
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〔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》
元、万元	指	人民币元、万元

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》，本项目建设单位为马鞍山市土地储备中心。经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，马鞍山市土地储备中心的基本信息如下：

名称	马鞍山市土地储备中心
统一社会信用代码	12340500723329715X
类型	事业单位
法定代表人	陶炜
住所	马鞍山市太白大道与印山路交叉口国土资源局大楼6层
宗旨和业务范围	实施土地资本运营，充分利用和开发土地。调查、研究、分析土地资本运营机制动作中的情况和问题并提出建议，建立土地储备库、实施土地征用、收回、置换，提供土地储备、置换信息，筹集、运作、管理、土地资本运营资金，负责土地复垦和周转房、安置房建设管理。
有效期	自2023年09月12日至2028年09月11日

根据《土地储备机构名录（2020年版）》，马鞍山市土地储备中心是纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码TC340500。

本所律师认为，马鞍山市土地储备中心是本项目所属地区的事业单位，是纳入国土资源部名录管理的土地储备机构，具有独立的法人资格，具备担任本项目实施单位的主体资格，符合财

预[2017]62号文的规定。

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

本项目位于马鞍山市花山区华山路与湖南东路交叉口东南角。

（二）项目地块情况

1.项目地块基本情况

本项目含1个地块，位于马鞍山市花山区华山路与湖南东路交叉口东南角，四至范围：东、南至红东路、西至华山路、北至湖南东路。收储面积为39.61亩（2.640623公顷）。

项目收储地块基本信息表

地块名称	地块区位	地块面积（公顷）	土地规划用途	地块标识码
马土让2020-76号（花山区人武部西侧地块）	马鞍山市花山区华山路与湖南东路交叉口东南角	2.640623	商服用地	3405032026R000106

本项目所涉土地已纳入马鞍山市处置闲置存量房地产用地项目清单，并取得全民所有土地资产管理信息系统中标识码。

2.纳入土地储备年度计划情况

根据马鞍山市人民政府2026年3月11日签发的《马鞍山市人民政府关于同意马土让2022-76号等6宗土地收购方案的

批复》（马政秘[2026]19号），本项目所涉地块已纳入马鞍山市2026年土地储备计划。

3.土地权属情况

根据马鞍山市自然资源和规划局出具的《关于马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目土地权属的说明》，该地块权利人为安徽荣马置地科技有限责任公司，该地块权属清晰，无抵质押、查封等情况。

综上，本所律师认为，本项目所涉土地已纳入马鞍山市2026年度土地储备计划，并取得全民所有土地资产管理信息系统中标识码，土地权属清晰，不存在抵质押、查封情形，不存在权属纠纷，符合自然资发[2025]45号文的规定。

（三）项目的公益性

1. 完善公共服务配套，促进公共服务均等化

土地储备项目通过结合土地储备与国土空间规划，统筹配建幼儿园、中小学、社区卫生服务站、养老服务设施、文化体育场地、菜市场、公交站点等公共服务设施。补齐区域教育、医疗、养老、交通等民生短板，提升公共服务覆盖水平与可达性，推动基本公共服务均等化。完善城市路网结构，打通断头路、提升微循环，方便居民出行，降低通勤成本。

2. 维护社会稳定与风险防控

土地储备项目通过调节土地供应节奏，平抑市场价格波动，避免因土地供应不足导致的房价过快上涨或开发企业过度竞争。

土地储备项目实施过程中，通过公开透明的土地出让程序，增强社会对土地资源配置的信任度，减少因土地纠纷引发的社会矛盾。

综上所述，本项目在完善公共服务配套，促进公共服务均等化、维护社会稳定与风险防控等方面产生了显著的社会效益，属于有一定收益的公益性项目。

（四）项目资金来源与偿债计划

根据实施方案，本项目投资估算总额9,472.28万元，其中拟发行土储专项债6,300.00万元，剩余资本金3,172.28万元由财政资金配套，跟随项目实施进度逐步到位。本项目土储专项债拟于2026年发行6,300.00万元。

本项目拟使用专项债券6,300.00万元，其中2026年发行金额6,300.00万元，假设债券利率2.3%，期限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，债券存续期内应还本付息总额为7,314.30万元。

三、项目合法合规审查

（一）项目已完成的前期准备工作

根据《实施方案》，本项目实施周期为2026年6月至2033年6月。

根据项目单位提供的相关材料，项目单位已完成土地估价、实施方案编制及审批等前期工作，并取得如下批复文件：

序号	批复文件名称	取得时间

1	马鞍山市人民政府关于同意马土让2022-76号等6宗土地收购方案的批复	2026年3月11日
2	马鞍山市自然资源规划（林长制及绿化）委员会第96次会议纪要	2026年3月11日
3	国有建设用地使用权收购合同	2026年3月12日

本所律师认为，项目单位已完成的各项前期准备工作，符合皖财债[2023]905号文的规定。

（二）项目已取得的批复或备案文件及相关证书

本项目已取得如下审批、核准或备案文件：

1.2026年3月11日，马鞍山市人民政府签发《马鞍山市人民政府关于同意马土让2022-76号等6宗土地收购方案的批复》（马政秘[2026]19号），同意马土让2022-76号、2020-76号、2021-14号、2020-36号、2022-74号、2022-54号等6宗土地收购方案。

2.2026年3月11日，马鞍山市自然资源规划（林长制及绿化）委员会办公签发《市自然资源规划（林长制及绿化）委员会第96次会议纪要》，马土让2020-76号地块（花山区人武部西侧地块)位于花山区湖南东路与华山路交叉口东南角，面积39.61亩，确定该地块收购价款为8451.05万元。

3.2026年3月12日，马鞍山市土地储备中心与安徽荣马置地科技有限责任公司签署《国有建设用地使用权收购合同》，拟收储湖南东路与华山路交叉口东南角地块（马土让2020-76号），土地面积26406.23平方米（约39.61亩），收购价格为8451.05万元。

本所律师认为，本项目收储地块已取得相关批复并与土地使用权人签署收购合同，符合自然资发〔2025〕45 号文、皖自然资权函〔2026〕2 号文的规定。

（三）项目单位提供材料的合法合规性

除上述马鞍山市人民政府关于同意马土让2022-76号等6宗土地收购方案的批复、马鞍山市自然资源规划（林长制及绿化）委员会第96次会议纪要、国有建设用地使用权收购合同外，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，项目单位提供的马鞍山市人民政府关于同意马土让2022-76号等6宗土地收购方案的批复、马鞍山市自然资源规划（林长制及绿化）委员会第96次会议纪要、国有建设用地使用权收购合同以及项目实施方案等材料符合皖财债[2023]905号文的规定。

（四）项目申报流程的合法合规性

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，本项目投资估算总额9,472.28万元，其中拟发行土储专项债6,300.00万元，剩余资本金3,172.28万元由财政资金配套，跟随项目实施进度逐步到位。本项目土储专项债拟于2026年发行6,300.00万元。

（二）项目收益与融资自求平衡

根据《实施方案》和《财务评价报告》，本项目拟用马鞍山市1个地块的土地出让收益来偿还债券本息，出让土地面积约为39.61亩（2.640623公顷），拟于2033年一次性出让。

根据测算，本项目债券存续期内可偿债收益预计为8,949.65万元，债券本息总额为7,314.30万元，专项债券对应的净现金流量对本息覆盖倍数为1.22。

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%，项目运营净收益对债券本息覆盖倍数分别为1.16和1.10。

综上所述，本项目总体收益可完全覆盖对应融资本息，不能偿还的风险较低。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》及《财务评价报告》，本项目的预期收益对应的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〕62号文和自然资发[2025]45号文的相关规定。

五、中介机构服务资质

（一）会计师事务所

根据安徽道中会计师事务所（普通合伙）提供的《营业执照》（统一社会信用代码 91340111MA8PX6596F）、《会计师事务所执业证书》（证书编号：34010264）并经本所律师核查，安徽道中会计师事务所（普通合伙）为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

本所是经安徽省司法厅批准设立的律师事务所分所，现持有安徽省司法厅于 2011 年 9 月 19 日核发的《律师事务所分所执业许可证》（证号：23401201111418596），本所为具备相应债券发行咨询资质且承担过企业债券发行咨询服务的律师事务所。

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

综上所述，截至本法律意见书出具之日，根据有关法律法规和规范性文件的相关规定，经审慎审查有关文件和信息，本所律师认为：

1.本项目所涉土地已纳入马鞍山市 2026 年度土地储备计划并取得全民所有土地资产管理信息系统中标识码，本项目现阶段前期准备工作符合相关法律规定。

2.本项目的实施单位为马鞍山市土地储备中心，马鞍山市土地储备中心是本项目所属地区的事业单位，是纳入国土资源部名录管理的土地储备机构，具有独立的法人资格，具备担任本项目实施单位的主体资格。

3.本项目已取得马鞍山市人民政府关于同意马土让 2022-76 号等 6 宗土地收购方案的批复、马鞍山市自然资源规划（林长制及绿化）委员会第 96 次会议纪要、国有建设用地使用权收购合同等现阶段与项目配套的批复文件和相关许可，该等材料均具有法律效力。

4.本项目申报流程符合相关法律要求。

5.本次收储完成后，项目单位将取得本项目所涉土地的产权，本项目所涉土地权属清晰，不存在抵质押、查封情形。

6. 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。

7.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，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。

8.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、律师事务所等中介机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书经承办律师签字并加盖本所公章后生效。

【以下无正文】

（本页无正文，是《北京大成（合肥）律师事务所关于马鞍山市市本级花山区人武部西侧地块项目专项债券之法律意见书》的签署页）

北京大成（合肥）律师事务所　　经办律师：

王　军

负责人：

王　磊

经办律师：

童韩军

2026 年 3 月 12 日

律师事务所分所执业许可证

证号：23401201111418596

北京大成（合肥）律师事务所 分所，符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》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：2011 年 09月 19日

No. 80000412

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：31340000584573 83XK

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

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

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

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201010859468

法律职业资格或律师资格证号 A20073416210068

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2025 年 04 月 22 日



持证人 王军

性别 男

身份证号 341223198212190012

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

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 北京大成（合肥）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13401201410923539

法律职业资格或律师资格证号 A20123201020601

发证机关 安徽省司法厅

发证日期 2023 年 05 月 15 日



持证人 童韩军

性别 男

身份证号 340827198705072716

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	