

---

北京德恒律师事务所

关于辽宁省人民政府专项债券-

沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目的

法律意见书

---



北京德恒律师事务所  
DeHeng Law Offices

北京市西城区金融街 19 号富凯大厦 B 座 12 层  
电话:010-52682888 传真:010-52682999 邮编:100033

释义

在本《法律意见》中，除非上下文另有所指，下列词语具有如下含义：

申请人/项目实施主体	指	新民市土地储备中心
本次债券	指	申请人拟于 2025 年申请发行金额为 8,905.00 万元的沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目专项债券
本项目	指	沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目
《实施方案》	指	《本项目实施方案（含事前绩效评估）》
中准辽宁	指	中准会计师事务所（特殊普通合伙）辽宁分所
《专项评价报告》	指	中准辽宁于 2025 年 11 月 7 日出具的《本项目专项债券财务评价报告》（中准辽咨字〔2025〕184 号）
本所 / 北京德恒	指	北京德恒律师事务所
本法律意见	指	本所出具的《关于沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目的法律意见书》
华拓评估	指	辽宁华拓房地产土地评估有限公司
财政部	指	中华人民共和国财政部
《公司法》	指	《中华人民共和国公司法》
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《实施条例》	指	《中华人民共和国预算法实施条例》
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〔2015〕225 号文	指	《财政部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	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
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券品种的通知》
财库〔2019〕23 号文	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
国发〔2019〕26 号文	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〕36 号文	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43 号文	指	《地方政府债券发行管理办法》
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》
自然资发〔2024〕104 号文	指	《自然资源部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〕242 号文	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 号文	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》

**北京德恒律师事务所**  
**关于辽宁省人民政府专项债券-**  
**沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目的**  
**法律意见书**

德恒 01F20250570 号

**致：新民市土地储备中心**

根据申请人暨贵中心与本所签订的《专项法律服务协议》，本所接受申请人的委托，担任申请人本次债券发行的专项法律顾问。本所依据《公司法》《证券法》《预算法》《实施条例》《政府投资条例》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2019〕23号文、财库〔2020〕36号文、财库〔2020〕43号文、国办发〔2024〕52号文、自然资发〔2024〕104号文、自然资发〔2024〕242号文以及自然资发〔2025〕45号文等法律、法规和规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次债券发行事宜出具本法律意见。

在本法律意见中，本所仅就与本次债券有关的问题发表法律意见，本所在法律意见中对有关《实施方案》、《专项评价报告》等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对该等数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

对本法律意见，本所作出如下声明：

1. 本所承诺已依据本法律意见出具日以前已发生或存在的事实和我国现行有效的法律、法规和相关规范性文件发表法律意见；本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对申请人本次债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；本所认定某些事项是否合法有效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，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认。

2. 本所同意将本法律意见作为本次债券发行必备的法律文件，随其他申报

材料一同报送，本所愿意将本法律意见作为公开披露文件，并依法承担相应的法律责任。

3. 在为出具本法律意见而进行的尽职调查过程中，申请人及本项目实施主体向本所承诺、保证和确认：其已提供了本所认为出具本法律意见所必需的、真实、准确、完整、有效的文件、材料或口头的陈述和说明，不存在任何隐瞒、虚假和重大遗漏之处；其所提供的副本材料、复印件或电子版材料均与其正本材料或原件是一致的和相符的；其所提供的文件、材料上的签署、印章是真实的，并已履行该等签署和盖章所需的法定程序，获得合法授权；其所作出的所有口头陈述和说明均与事实一致。

4. 对于本法律意见至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所依赖申请人及本项目实施主体或其他有关单位出具的证明文件出具法律意见。

5. 本法律意见仅供申请人为本次债券发行之目的使用，未经本所许可，不得用作任何其他目的。

本所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，对申请人提供的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

## 一、本次债券的发行

根据《实施方案》及《专项评价报告》，新民市土地储备中心作为申请人拟计划于 2025 年申请发行项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债 8,905.00 万元。本次债券募集资金专项用于沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目，债券利率为 2.35%，债券期限为 5 年。

本所律师认为本次债券为项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券，符合法律、法规及规范性文件的相关规定。

## 二、本次债券的申请人及项目实施主体

根据《实施方案》，新民市土地储备中心为本次债券的申请人及本项目实施主体，新民市土地储备中心为纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为：TC210181。依据申请人持有的新民市事业单位登记管理局颁发的《事业单位法人证书》，其基本情况如下：

单位名称	新民市土地储备中心
统一社会信用代码	12210181MB1R22759C
宗旨和业务范围	协助行政机关贯彻落实国家和省、沈阳市关于全民所有自然资源资产划拨、出让、租赁、作价出资和土地储备政策；协助行政机关贯彻执行国家自然资源有偿使用制度，拟订国有建设用地年度供应计划，修订土地等级及基准地价更新工作；负责全市土地储备的服务保障工作；负责全市土地交易的服务保障工作；负责本单位党的建设和群团工作，负责安全生产、信访稳定工作。
住 所	新民市南郊路 5 号
法定代表人	关晓龙
经费来源	财政补助（全额拨款、自收自支）
开办资金	¥10 万元
举办单位	新民市自然资源局
有效期	自 2024 年 10 月 22 日至 2029 年 10 月 21 日

经本所律师核查，本所律师认为，新民市土地储备中心是依法设立并合法存续的事业单位法人，能够独立承担民事责任，不存在根据相关法律法规的规定需要终止的情形，其已纳入自然资源部土地储备机构名录并已经取得作为本项目实施主体的授权和批准文件，具备作为本次债券的申请人资格和本项目的项目实施主体资格。

### 三、本项目的基本情况及已经履行的程序

#### （一）本项目基本情况

1. 项目名称：沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目
2. 项目地点：沈阳市新民市
3. 项目实施单位：新民市土地储备中心

4. 项目基本情况：根据《实施方案》，本项目共包括 4 个地块，“前长新村汉鼎地块 1”、“前长新村汉鼎地块 2”、“东北城项目地块 1”“东北城项目地块 2”（以下简称“拟收储地块”）。其中：“前长新村汉鼎地块 1”拟收储土地面积 3.3334 万平方米，可出让面积 2.3514 万平方米；“前长新村汉鼎地块 2”拟收储土地面积 3.666 万平方米，可出让面积 3.5689 万平方米；“东北城项目地块 1”拟收储土地面积 2.1409 万平方米，可出让面积 2.1377 万平方米；“东北城项目地块 2”拟收储土地面积 1.2719 万平方米，可出让面积 1.2662 万平方米，合计拟收储土地面积 10.4122 万平方米，可出让面积 9.3242 万平方米。

本项目预计于 2025 年完成收储，2026 年-2030 年之间出让。拟收储地块的具体情况如下：

**（1）“前长新村汉鼎地块 1”**

“前长新村汉鼎地块 1”的权利人为沈阳汉鼎宇佑置业有限公司，暂未办理《国有土地使用权证》。华拓评估于 2025 年 4 月 23 日以 2024 年 11 月 23 日为基准日针对该地块的新规划条件市场价格出具了《土地估价报告》（辽华拓土（2025）（估）字第 044 号）。根据该报告，该地块的用途为城镇住宅用地、其他商服用地；容积率为 1.8，商业比例为 5%，土地使用年限为城镇住宅用地 70 年，其他商服用地 40 年，综合单位面积楼面地价为人民币 850 元/建筑平方米；综合单位面积地价为人民币 1,530 元/平方米；总地价为人民币 3,597.642 万元。

**（2）“前长新村汉鼎地块 2”**

“前长新村汉鼎地块 2”的权利人为沈阳汉鼎宇佑置业有限公司，暂未办理《国有土地使用权证》。华拓评估于 2025 年 4 月 23 日以 2024 年 11 月 23 日为基准日针对该地块的新规划条件市场价格出具了《土地估价报告》（辽华拓土（2025）（估）字第 045 号）。根据该报告，该地块的用途为城镇住宅用地、其他商服用地；容积率为 1.8，商业比例为 5%，土地使用年限为城镇住宅用地 70 年，其他商服用地 40 年，综合单位面积楼面地价为人民币 850 元/建筑平方米；综合单位面积地价为人民币 1,530 元/平方米；总地价为人民币 5,460.417 万元。

**（3）“东北城项目地块 1”**

“东北城项目地块 1”的权利人为沈阳中豪威尔置业有限公司，位于胡台新城，目前持有新民市自然资源局核发的《国有土地使用权证》（新民国用（2013）第 D012 号）。

华拓评估于 2025 年 4 月 23 日以 2024 年 11 月 23 日为基准日针对该地块的规划利用条件下的土地使用权市场价格出具了《土地估价报告》（辽华拓土（2025）（估）字第 046 号）。根据该报告，该地块的用途为其他商服用地；容积率为 3.0，土地使用年限为 40 年，单位面积楼面地价为人民币 700 元/建筑平方米；单位面积地价为人民币 2,100 元/平方米；总地价为人民币 4,489.17 万元。

**（4）“东北城项目地块 2”**

“东北城项目地块 2”的权利人为沈阳中豪威尔置业有限公司，位于沈阳胡

台新城，目前持有新民市自然资源局核发的《国有土地使用权证》（新民国用（2013）第 D011 号）。

华拓评估于 2025 年 4 月 23 日以 2024 年 11 月 23 日为基准日针对该地块的规划利用条件下的土地使用权市场价格出具了《土地估价报告》（辽华拓土（2025）（估）字第 047 号）。根据该报告，该地块的用途为其他商服用地；容积率为 3.0，土地使用年限为 40 年，单位面积楼面地价为人民币 700 元/建筑平方米；单位面积地价为人民币 2,100 元/平方米；总地价为人民币 2,659.02 万元。

## （二）本项目已经履行的决策和审批程序

1. 根据 2025 年 4 月 11 日召开的新民市人民政府常务会（七届 75 次）会议纪要，新民市人民政府已经审议通过了新民市土地储备项目情况的汇报，并确认了本次对拟收储地块的收储价格。本项目所涉及的 4 宗土地均已纳入 2025 年沈阳市土地储备计划并在全民所有土地资产管理信息系统中拥有相应的标识码，其中：“前长新村汉鼎地块 1”的标识码为 2101812025R000810；“前长新村汉鼎地块 2”的标识码为 2101812025R000827；“东北城项目地块 1”标识码为 2101812025R000796；“东北城项目地块 2”的标识码为 2101812025R000800。

2. 2025 年【】月【】日，申请人与本项目所涉及的四块地块的权利人就拟收储地块的收储事宜签订了《土地收储协议书》。

本所律师认为，本项目为土地储备项目，属于具有一定收益的公益性项目，符合政府专项债发行领域及国办发〔2024〕52 号文件的规定；本项目所涉及的 4 宗土地均已纳入 2025 年沈阳市土地储备计划并在全民所有土地资产管理信息系统中分别拥有相应的标识码；本项目即对拟收储地块的收储事宜已经履行了相应的决策和审批程序并签订了相关的协议，上述已经履行的决策和审批程序以及相关协议的内容符合相关法律、法规、规范性文件以及自然资发〔2025〕45 号文规定的要求。

## 四、本项目的总投资、资金来源及预期收益、支出与融资平衡分析

### （一）本项目的总投资

根据《实施方案》及《专项评价报告》，本项目总投资为 9,953.00 万元，其中：土地储备成本 8,907.00 万元，债券利息 1,046.00 万元。

## （二）本项目的资金来源

根据《实施方案》《专项评价报告》，本项目拟筹资资金 9,953.00 万元，其中：自筹资金 1,048.00 万元，占比 10.529%；计划申请地方政府专项债券 8,905.00 万元，占比 89.471%。

## （三）本项目预期收益、支出与融资平衡分析

根据《实施方案》及《专项评价报告》，本项目的营业收入来源于土地出让收入，经测算，本项目债券存续期预计项目收入 16,206.25 万元，扣除计提政策性基金 697.21 万元，预计项目净收益为 15,509.04 万元，可用于债券还本付息。本项目收益及现金净流入 15,509.04 万元，债券存续期应还本付息 9,951.00 万元，本息覆盖的平均倍数为 1.56 倍，能够合理保证偿还专项债券本金和利息，可以实现项目收益与融资自求均衡。

本所律师认为，本项目的总投资及资金来源已做合理安排，本项目预期收入能够保障偿还融资本金和利息，能够实现项目收益和融资自求平衡，符合法律、法规及规范性文件以及财预〔2017〕89 号文关于项目收益与融资自求平衡的规定。

## 五、本次债券的中介机构

本所律师核查了为本次债券提供服务并出具相关专业意见的中介机构及其经办人的资质证书，具体情况如下：

### （一）会计师事务所

申请人聘请中准辽宁对本次债券的发行出具《专项评价报告》。中准辽宁现持有沈阳市沈河区市场监督管理局于 2018 年 10 月 31 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91210103079148998C）以及辽宁省财政厅于 2018 年 11 月 21 日核发的《会计师事务所分所执业证书》（会计师事务所编号：110001702101，证书序号：5003233）并且已经通过主管机关的年度检查。

中准辽宁为申请人出具《专项评价报告》的签字会计师是韩峰和赵淑梅；韩峰持有辽宁省注册会计师协会颁发的《中华人民共和国注册会计师证书》（证书编号：210100910007）；赵淑梅持有辽宁省注册会计师协会颁发的《中华人民共和国注册会计师证书》（证书编号：210201080008）。



## （二）律师事务所

申请人聘请北京德恒为本次债券出具法律意见。北京德恒现持有北京市司法局颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31110000400000448M）并且已经通过主管机关的年度检查。

北京德恒为本次债券出具法律意见的签字律师为李哲和王冰。李哲现持有北京市司法局颁发的《律师执业证》（执业证号：11101199910161563）；王冰现持有辽宁省司法厅颁发的《律师执业证》（执业证号：12101201211390314）。

综上，本所律师认为，为本次债券发行出具《专项评价报告》及法律意见的中介机构中准辽宁及北京德恒均依法批准设立并且已经通过主管机关的年度检查，其机构及签字经办人具备为本次债券出具专业意见的合法资质。

## 六、结论性意见

综上所述，经核查，截至本法律意见出具之日，本所律师认为：

（一）本次发行的债券品种为项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券，符合法律、法规及规范性文件的相关规定。

（二）本次债券的申请人及本项目的实施主体沈阳市土地储备苏家屯中心是依法设立并合法存续的事业单位法人，其已纳入自然资源部土地储备机构名录并已经取得本项目实施主体的授权和批准文件，具备作为本次债券的申请人和本项目的项目实施主体资格。

（三）本项目为土地储备项目，属于具有一定收益的公益性项目，符合政府专项债发行领域及国办发〔2024〕52号文件的规定；本项目所涉及的3宗土地均已纳入2025年沈阳市土地储备计划并在全民所有土地资产管理信息系统中分别拥有相应的标识码；本项目即对拟收储地块的收储事宜已经履行了相应的决策和审批程序并签订了相关的协议，上述已经履行的决策和审批程序以及相关协议的内容符合相关法律、法规、规范性文件以及自然资发〔2025〕45号文规定的要求。

（四）本项目的总投资及资金来源已做合理安排，本项目预期收入能够保障偿还融资本金和利息，能够实现项目收益和融资自求平衡，符合法律、法规、规范性文件以及财预〔2017〕89号文关于项目收益与融资自求平衡的规定。

（五）参与本项目的各中介机构及各自的签字经办人均具备出具相关专业意见的合法资质。

本法律意见正本壹式叁份，经承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（此页为《北京德恒律师事务所关于辽宁省人民政府专项债券—沈阳市新民市新增土地储备（一期）项目的法律意见书》之签署页）



负 责 人：\_\_\_\_\_

王 丽

承办律师：\_\_\_\_\_

李 哲

承办律师：\_\_\_\_\_

王 冰

二〇二五年十一月七日