

上海理度律师事务所

关于

2026 年第三批上海市政府专项债券

金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块

土地储备项目

之

法律意见书



上海理度律师事务所
shanghai lidu Law firm

中国·上海市金山区前京大道 368 号北楼 邮编 P.C: 200540

North Building, No. 368, Qianjing Avenue, Jinshan District, Shanghai, China.

Tel: 021-57940100 Fax: 021-57940100 WeChat: ldlf2011

目 录

第一部分 本所声明.....	2
第二部分 正 文.....	4
一、项目实施单位的资格.....	4
二、本次专项债券计划发行的规模和资金平衡测算.....	5
三、本次专项债券发行对应投资项目的的基本情况.....	6
（一）投资项目的概况.....	6
（二）投资项目的合法性.....	6
四、中介机构及相关文件.....	7
（一）会计师事务所.....	7
（二）律师事务所.....	8
五、本次专项债券发行的风险因素.....	8
六、结论性意见.....	9

上海理度律师事务所
关于
2026 年第三批上海市政府专项债券
金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块
土地储备项目
之
法律意见书

致上海市金山区财政局：

上海理度律师事务所(以下简称“本所”)接受上海市金山区财政局的委托，作为 2026 年第三批上海市政府专项债券市本级和金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块土地储备项目的专项法律顾问，指派本所柏淑清律师、沈人类律师(以下简称“本所律师”)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〕55 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)、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》(财库〔2018〕72 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〈土地储备管理办法〉的通知》(自然资规〔2025〕2 号)、《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）及其他有关法律、法规和规范性文件的规定出具本法律意见书。

第一部分 本所声明

为出具本法律意见书，本所特作如下声明：

1、本所系按照截至本法律意见书出具之日已经发生或存在的事实和现行有效的中国法律法规的规定发表法律意见。

2、本所仅就委托方本次专项债发行中有关的中国法律问题（以本法律意见书所发表意见的事项为限）发表法律意见。在本法律意见书中涉及会计、审计等内容时，均按照有关机构出具的专业报告引述，并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或暗示的评价、意见和保证。对出具本法律意见书至关重要的涉及行政或专业机构审核的事项，以该相关机构出的批复、报告、证书或备案等文件为准。

3、本所不对有关法律、法规或政策的变化或调整作出任何预测，亦不会据此出具任何意见或建议。任何有关法律法规或政策自本法律意见书出具之日起的任何变化或调整导致法律意见书相关结论的不适宜或错误，不应以任何方式构成本所对出具本法律意见书的疏忽或失职，亦不得据此以任何方式要求本所承担任何相关法律和/或约定责任或义务。

4、本所对本法律意见书所涉及有关事实的了解和判断，最终依赖于委托方向本所提供的文件、资料及所作说明的真实性、合法性、完整性、准确性和有效性。

5、委托方已作出承诺，向本所律师提供的所有材料，包括但不限于原始书面材料、副本材料或者口头证言，均为真实、完整、有效。

6、本法律意见书仅供本次专项债发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本法律意见书应该被作为一个整体理解，不应被单独摘引使用，并未经书面同意，不得为其他任何第三方使用。

本所出具本法律意见书基于以下推定：

1、提交给本所的文件复印件或以微信或电子邮件或其他电子传输方式提交给本所的文件均与该等文件的原件一致，且该等文件的原件具备真实性；

2、提交给本所的文件或口头证言，包括其原件、复印件或以微信或电子邮件或其他电子传输方式提交给本所的文件中关于事实的陈述和保证均真实、准确、完整，不存在虚假记载，误导性陈述或者重大遗漏；

3、提交给本所的通知等文件均真实、准确、完整；

4、提交给本所的文件均仍持续有效且不存在被撤回、撤销、修改、变更或补充等情形。

第二部分 正文

一、项目实施单位的资格

（一）项目实施单位的基本情况

根据金山区财政局提供的《2026年第三批上海市政府专项债券市本级和金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块土地储备项目实施方案》（以下简称“实施方案”），金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块土地储备项目（以下简称“项目”）实施单位为上海市土地储备中心和上海市金山区土地储备中心。根据上海市土地储备中心和上海市金山区土地储备中心的《事业单位法人证书》，项目实施单位的具体情况如下：

1、上海市土地储备中心（上海市土地整备中心）

单位地址：上海市长宁区虹桥路 2188 弄 33 号、37 号

单位类型：事业单位

统一社会信用代码：12310000425200833G

宗旨和业务范围：主要承担本市土地收购、储备、前期开发管理等事务性工作，协助建立土地整备机制，对城市更新单元内土地进行统筹整合、产权归集，配合开展土地储备和整备成本认定等职能。

2、上海市金山区土地储备中心（上海市金山区耕地占补平衡指标交易中心）

单位地址：上海市金山区山阳镇板桥东路 900 号

单位类型：事业单位

统一社会信用代码：12310116425186760N

宗旨和业务范围：负责区内的土地收储、开发、出让、整理复垦，承

担区耕地占补平衡指标交易业务及由区政府指定的非六类经营性项目土地前期开发及资金管理。

(二) 项目实施单位的资格

经查询，上海市土地储备中心和上海市金山区土地储备中心均是纳入全国土地储备机构名录的机构，名录代码分别为 TC310100 和 TC310116。

本所律师认为，上海市土地储备中心和上海市金山区土地储备中心是具有独立的事业单位法人资格、纳入全国土地储备机构名录管理、承担本行政辖区内土地储备工作的土地储备机构，可以实施对应项目的土地储备行为。

二、本次专项债券计划发行的规模和资金平衡测算

根据委托方提供的《实施方案》，项目 2026 年债券融资计划规模 6,000 万元，其中市本级 3,000 万元，金山区 3,000 万元，发行期限 5 年，利息成本估算利率 1.70%，债券利息按每年支付，到期一次性偿还本金。

根据《实施方案》和上海东方会计师事务所有限公司审核，通过资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目经营活动产生的净现金流在偿还专项债券本息后，期末累计现金结余为 4,696.38 万元，该项目资金覆盖率达 1.72 倍，能够满足资金筹措充足性的要求。若项目假设条件发生变化，可按规定发行新一期专项债券保障还本。本项目已经通过上海东方会计师事务所审核，不能偿还的风险低。

三、本次专项债券发行对应投资项目的的基本情况

（一）投资项目的概况

根据《实施方案》，项目位于上海湾区高新区产业区块，拟收储范围东至青龙港，西至规划用地，南至规划用地，北至揽工路，本次土地储备总面积约 156.23 亩，为市区联合储备项目，将开展土地农转用征收、管线迁移、土壤检测、土地平整等储备开发工作。

项目建设总投资为 9959.33 万元。项目已于 2026 年 1 月开工，预计 2026 年 11 月底竣工。

（二）投资项目的合法性

1、纳入土地储备计划情况和标识码查询

根据上海市规划和自然资源局《关于印发〈上海市 2026 年度市级土地储备计划〉的通知》（沪规划资源用〔2026〕96 号）的附件《上海市 2026 年度土地储备计划》载明，“其中，支持金山市区联合储备产业‘大衣料子’3 个”包含了本次发债项目。

上海市金山区人民政府办公室于 2026 年 3 月 19 日出具了金府办告〔2026〕23 号《抄告单》，原则同意 2026 年金山区经营性用地出让、土地储备和支出计划。《2026 年金山区土地储备计划表》载明的“大衣料子”产业地块当中包含了本发债项目。

根据上海市金山区土地储备中心提供的查询结果，本次拟发债的土地储备项目在全民所有土地资产管理信息系统中有对应的标识码。

2、土地储备项目实施方案的核准

上海市规划和自然资源局于 2026 年 8 月 17 日出具了《关于上海市金

山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块土地储备项目实施方案的审核意见》，同意上海市土地储备中心（上海市土地整备中心）、金山区土地储备中心对上海市金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块土地储备项目实施储备。

本所律师认为，本次申请发行专项债券的土地储备项目已纳入市、区两级政府土地储备计划，并在全民所有土地资产管理信息系统中有对应的标识码，土地储备项目的实施方案获得了批准，符合国家自然资源部、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）等相关法律的规定。

四、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

本次申请发行专项债券的《财务评估咨询报告》由上海东方会计师事务所有限公司（以下简称“东方会计师事务所”）出具。

1、基本情况与资质

东方会计师事务所现持有上海市金山区市场监督管理局核发的营业执照（统一社会信用代码为 91310116631551669N）及上海市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号 31000056），系依法设立并合法存续的会计师事务所。

2、财务评估咨询报告

东方会计师事务所已为本次债券发行出具《2026 年第三批上海市政府

专项债券金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块土地储备项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》（以下简称“财务评估咨询报告”）。

经本所核查，东方会计师事务所具有作为本次申请发行专项债券中介机构的从业资质。

（二）律师事务所

本次申请发行专项债券的《法律意见书》由上海理度律师事务所出具。

1、基本情况与资质

上海理度律师事务所持有上海市司法局核发的《律师事务所执业许可证》（证号：23101201210200308），系依法设立并合法存续的律师事务所。

2、法律意见书

本法律意见书由两名执业律师签章并加盖律师事务所公章，两名律师均持有上海市司法局核发的律师执业证书，且均已通过最新年度年检。

上海理度律师事务所具有作为本次申请发行专项债券中介机构的从业资质。

五、本次专项债券发行的风险因素

1、能否按时完成前期开发的风险

根据《实施方案》，本次发行债券对应项目拟收储土地总面积约 156.23 亩。项目需完成土地农转用征收、管线迁移、土壤检测、土地平整等储备开发工作。

上述土地上市交易前的储备开发工作能否按期完成存在一定的不确定性，进而影响项目投资收益的取得时间。

2、项目收益风险

因土地储备项目的特殊性，可能存在总投资核算不准确、出让情况预测不准确、房地产市场价格波动等方面的风险，进而影响项目投资收益的平衡。

3、利率波动风险

在本次拟发行的土地储备专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债券资本市场利率的波动，市场利率波动将会对土地储备项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益平衡。

本所律师注意到，项目实施方案已经对项目潜在风险进行了分析并制定了相应的应对措施。

六、结论性意见

综上所述，本所认为，截止本法律意见书出具之日：

1、2026年第三批上海市政府专项债券金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块土地储备项目的项目实施单位是具有独立法人资格、被纳入全国土地储备机构名录的机构，具备实施土地整理、储备的主体资格。

2、本次申请发行债券的土地储备项目已纳入土地收储计划。

3、本次债券募集资金拟投资项目产生的土地出让收益经过测算能够合

理的保障专项债本息，从而实现项目收益与融资自求平衡。

4、出具《财务评估咨询报告》的会计师事务所和出具《法律意见书》的律师事务所均是依法成立、合法存续的中介机构，具备为本次申请专项债券发行提供相关专业服务的从业资质。

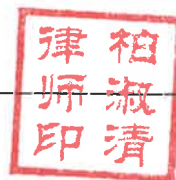
本法律意见书一式叁份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

(本页无正文，系 2026 年 8 月《上海理度律师事务所关于《2026 年第三批上海市政府专项债券金山工业区 JSS3-0406 单元 04-01B、06-03 地块土地储备项目之法律意见书》签章页)

上海理度律师事务所



柏淑清 律师



沈人类 律师



二〇二六年八月十七日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31310000569607333E

证号: 23101201210200308

上海理度
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:

上海市
2016 年 11 月 10 日

发证日期:

执业机构 上海理度律师事务所

执业证类别 专职

执业证号 13101201211221489

法律职业资格
或律师资格证号 A20093201070321

发证机关 上海市司法局

发证日期 2013 04 06



持证人 柏淑清

性 别 女

身份证号 320105197609161642

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	上海市金山区人民法院 专用章
备案日期	2025年5月,下一年度 备案日期为2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	2025年度
考核结果	称职
备案机关	上海市金山区人民法院 专用章
备案日期	2026年5月,下一年度 备案日期为2027年5月

执业机构 上海理度律师事务所

执业证类别 专职

执业证号 13101199910476170

法律职业资格
或律师资格证号

099860030287

发证机关 上海市司法局

发证日期 2022 年 1 月 02 日



持证人 沈人类

性 别 男

身份证号 310228196903172215

备 注

2025年度

称 职



2026年5月,下一年度
备案日期为2027年5月

注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章、钢印,并应当加盖律师年度考核备案专用章(首次发证之日起首次年度考核完成前除外)。

二、持证人应当依法使用本证并予以妥善保管,不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁。如有遗失,应当立即向所在地县(区)司法行政机关报告,并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证,应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的,由所在地县(区)司法行政机关收回律师执业证,并于处罚期满时发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的,由所在地县(区)司法行政机关收回律师执业证,并交原发证机关注销。除司法行政机关外,其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

四、了解律师详细信息,请登录

核验网址:_____。

No. 11700487