



上海中夏律师事务所

关于2026年第三批上海市政府专项债券

南虹桥区域地块土地整体收储地块储备和前期基础性开发

项目之

法律意见书

二〇二六年八月

目录

第一部分 引言	4
一、释义	4
二、本所声明	6
第二部分 正文	8
一、本项目主管部门及实施单位的主体资格	8
（一）本项目主管部门	8
（二）本项目实施单位	8
二、本次债券发行对应的项目概要	10
（一）项目基本情况	10
（二）项目批复文件	10
三、本次债券发行的规模	11
四、中介机构及相关文件	12
（一）会计师事务所	12
（二）律师事务所	12
五、本次债券发行的风险因素	13
（一）项目建设风险	13
（二）利率风险	13
（三）流动性风险	13
（四）偿付风险	13
六、结论意见	14

上海中夏律师事务所

关于2026年第三批上海市政府专项债券南虹桥区域地块土地整体 收储地块储备和前期基础性开发项目之法律意见书

致：上海市闵行区规划和自然资源局

上海市闵行区土地储备中心

上海中夏律师事务所是经中国司法部批准成立，并被合法授权从事中国法律服务的律师事务所，接受贵方的委托，指派庄菁律师、张春潮律师，根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（自然资规〔2025〕2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）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43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）以及其他相关法律、法规、规章及规范性文件的规定，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，就本次债券发行，进行合规审查并出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

(一) 法律意见书中，除非文义另有所指，下列简称具有如下含义：

简称	全称
本项目	南虹桥区域地块土地整体收储地块储备和前期基础性开发项目
本次债券发行	本次南虹桥区域地块土地整体收储地块储备和前期基础性开发项目 专项债券发行
委托方	上海市闵行区规划和自然资源局、上海市闵行区土地储备中心
本所	上海中夏律师事务所
会计师事务所	上会会计师事务所（特殊普通合伙）
《实施方案》	《2026年第三批上海市政府专项债券南虹桥区域地块土地整体收储 地块储备和前期基础性开发项目实施方案》
《专项评价报告》	上会会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《2026年第三批上海市政府专项债券南虹桥区域地块土地整体收储地块储备和前期基础性 开发项目专项评价报告》
《法律意见书》	《上海中夏律师事务所关于2026年第三批上海市政府专项债券南虹桥区域地块土地整体收储地块储备和前期基础性开发项目之法律意 见书》
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
《证券法》	《中华人民共和国证券法》
《土地管理法》	《中华人民共和国土地管理法》
自然资规〔2025〕2号	《自然资源部 财政部 中国人民银行国家金融监督管理总局关于印 发〈土地储备管理办法〉的通知》
国发〔2014〕43号	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2015〕225号	《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	《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财预〔2017〕62号	《财政部 国土资源部关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理 办法（试行）〉的通知》

厅字（2019）33号	《中共中央办公厅 国务院办公厅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》
财库（2020）36号	《财政部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	《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
财预（2021）61号	《财政部关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
国办发（2024）52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》
自然资发（2025）45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》
中国	中华人民共和国（为本法律意见书之目的，不包括香港特别行政区、澳门特别行政区及台湾地区）
元、万元	人民币元、万元

（二）本法律意见书除特别说明外，所有数值保留2位小数，若出现总计数与所列数值总和不符，均为四舍五入所致。



二、本所声明

1. 本所系按照截至《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债券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《法律意见书》中涉及会计等内容时，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《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《法律意见书》出具之日起的任何变化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《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《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、副本材料或者口头陈述，均为真实、完整、有效。

6. 《法律意见书》仅供本次债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。《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，并未经本所书面同意，不得为其他任何第三方使用。



本所出具《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传真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陈述，包括其原件、复印件或以传真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。

5. 本项目不存在任何其他事实情况或其他安排，导致影响本所出具《法律意见书》。



第二部分 正文

一、本项目主管部门及实施单位的主体资格

(一) 本项目主管部门

单位名称：上海市闵行区规划和自然资源局

单位地址：上海市闵行区秀文路600号

单位职责：负责在依法依规、确保工程质量安全的前提下，指导督促项目单位加快专项债券支出进度，尽早形成实物工作量，推动项目早建成、早见效；负责组织项目单位及时将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。负责制定还本付息资金归集计划，做好还本付息资金征收上缴工作，加强专项债券项目管理和监督，择优选择运营单位，提高项目运营效益；加强项目专项收入和还本付息资金支出核算，强化运行监控，对执行偏离年度计划的，及时采取相应措施，保障还本付息资金来源；指导和监督相关单位做好专项债形成资产管理工作；负责督促项目单位做好专户开立、变更、撤销等工作等。

(二) 本项目实施单位

单位名称：上海市闵行区土地储备中心

单位地址：上海市闵行区庙泾路88号

单位职责：负责将债券资金用于募投项目资本性支出；负责专项债



形成资产规划、初始论证、权属确定等工作；负责专项债项目资产会计核算、登记入账、运营维护、收益收缴等日常管理工作；负责本单位开户银行选择并签订管理服务协议，负责专户开立、变更、撤销等工作，严格执行专项债券资金管理和银行账户管理有关规定，专账核算、专款专用等。

二、本次债券发行对应的项目概要

根据委托方拟定的《实施方案》，本项目概况如下：

（一）项目基本情况

本项目名称为南虹桥区域地块土地整体收储地块储备和前期基础性开发项目，四至范围东至集建区边界、南至北青公路和已批控规1单元44-02地块、西至闵行区界和集建区边界、北至纪鹤公路，占地总面积约747.48公顷（折合11,212.20亩），规划用途为住宅、商办、研发、配套等用地，其中已收储用地约3,753.10亩，待收储用地约7,459.10亩。同时根据土地储备的相关要求，项目建设拟进行场地平整工程。本项目闵行区应承担的建设总投资为4,235,334.00万元。

（二）项目批复文件

2018年5月15日，《闵行区发展改革委关于南虹桥区域地块土地整体收储地块储备和前期基础性开发项目立项的批复》（闵发改投储〔2018〕22号）。

三、本次债券发行的规模

根据《实施方案》和《专项评价报告》资金平衡测算分析，本项目2026年已发行5年期债券242,000.00万元，计划再发行债券规模为45,000.00万元，拟发行专项债券期限为5年，发行票面利率拟按1.70%估算。债券利息按年支付，债券到期一次性偿还本金，该债券可按规定在全国银行间债券市场和证券交易市场上流通。该专项债券还本付息资金来源皆为相关地块土地出让收入，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，本项目资金覆盖率达1.44倍，能够满足资金筹措充足性的要求，项目偿债风险较低。若项目假设条件发生变化，对此，项目方将做好准备，积极控制风险，并按照信息披露计划及时进行披露，保障投资者及时知悉项目信息。

四、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

本次债券发行中的《专项评价报告》由上会会计师事务所（特殊普通合伙）出具。

上会会计师事务所（特殊普通合伙）现持有上海市静安区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为91310106086242261L的《营业执照》、上海市财政局核发的编号为31000008的《会计师事务所执业证书》，上会会计师事务所（特殊普通合伙）系依法注册成立的特殊普通合伙制会计师事务所。

本所律师认为：上会会计师事务所（特殊普通合伙）系依法设立并合法存续的会计师事务所，具备为本次债券发行出具财务评价咨询报告的资质。

（二）律师事务所

本次债券发行的《法律意见书》由本所出具，本所是上海市司法局依法批准设立的合伙制律师事务所，现持有上海市司法局核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为：313100006822944631）。

本法律意见书由本所庄菁律师、张春潮律师作为经办律师，其均持有上海市司法局核发的《律师执业证》（律师执业证号分别为：13101200611170880、13101201510467625），且均已通过年检。

本所律师认为：本所系依法设立并合法存续的合伙制律师事务所，具备为本次债券发行出具法律意见书的资质。



五、本次债券发行的风险因素

（一）征地动迁风险

本项目征地动迁涉及居民及非居企业的，可能会因签约完成比例的原因导致腾地不及时的情况出现，导致项目整体进度延误，进而影响后续出让。

（二）利率风险

由于本项目发行专项债券期限较长，在存续期内可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本项目投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

（三）流动性风险

本项目专项债券发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通。本项目发行专项债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本项目专项债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本项目发行的专项债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响债券流动性。

（四）偿付风险

本项目发行专项债券的专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用等纳入政府性基金预算管理。本项目专项债券偿付资金主要来自于土地出让收入，偿债较有保障，偿付风险较低。但土地出让收入的实现易受到宏观经济环境、土地市场供求以及房地产相关政策等多种因素影响，存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。



六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）上海市人民政府具备发行本项目专项债券的主体资格。

（二）上海市闵行区土地储备中心系依法批准成立、具有独立法人资格，且被纳入国土资源部名录管理的土地储备机构，具备土地整理、储备的主体资格。

（三）本项目已获得上海市闵行区发展和改革委员会核发的相关批复，本次债券计划发行总额为45,000.00万元，经核查，可用于本项目，符合《土地管理法》、自然资规〔2025〕2号、财预〔2017〕62号、自然资发〔2025〕45号等相关法律、法规、规章及规范性文件的规定，具备公开发行的法定条件。

（四）出具《专项评价报告》的会计师事务所、出具《法律意见书》的律师事务所，均是依法成立、合法存续的中介服务机构，具备相应的从业资质，具有为本次债券发行提供相关服务的主体资格。两机构根据其业务范围出具的专业文件，可用作本次债券发行的申报材料。

本法律意见书共15页（含签章页），经本所经办律师签字，并加盖本所公章后生效。



[此页无正文，系《上海中夏律师事务所关于2026年第三批上海市政府专项债券南虹桥区域地块土地整体收储地块储备和前期基础性开发项目之法律意见书》的签章页]



上海中夏律师事务所



庄菁 律师



张春潮 律师

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 313100006822944631

上海申夏



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

发证日期:

2018 年

05 月 06 日

No. 70086933

中华人民共和国司法部监制

执业机构 上海中夏律师事务所

执业证类别 专职

执业证号 13101200611170880

法律职业资格
或律师资格证号

A20043101121390

发证机关 上海市司法局

发证日期 2022 年0 月31 日



持证人 庄菁

性 别 女

身份证号 31022119710718002X

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. 11695610

执业机构 上海中夏律师事务所

执业证类别 专职

执业证号 13101201510467625

法律职业资格
或律师资格证号 A20126405022784

发证机关

发证日期



持证人 张春潮

性别

身份证号 64052219900905161X



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	上海市闵行区司法局 专用章 律师年度考核备案
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	上海市闵行区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年5月,下一年度 备案日期为2027年5月