

江苏瀛元律师事务所

关于

苏州市区 2026 年江苏省政府新增土地

储备专项债券项目

法律意见书


江苏瀛元律师事务所
二〇二六年六月十一日
3205021948504

目录

目录.....	2
第一部分 引言.....	3
第二部分 正文.....	5
一、 土地储备机构的资质.....	5
二、 债券发行对应的项目.....	11
三、 预期偿债资金来源.....	20
四、 中介服务机构及相关文件.....	21
五、 本次债券偿债风险提示及风险控制措施.....	22
六、 结论意见.....	22

第一部分 引言

致：苏州市财政局

本所接受苏州市财政局的委托，依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国土地管理法》、《土地储备管理办法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155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 国土资源部联合印发的《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（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）、《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）、《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）等法律法规、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，对本次苏州市区2026年江苏省政府新增土地储备专项债券项目的合法合规性出具本法律意见书。

一、重要提示及声明事项

1. 本法律意见书系依据本法律意见书出具日前已发生或存在的事实和现行有效的法律、法规和财政部的有关规范性文件，并基于本所律师对该等法律、法规、规范性文件的理解而出具。

2. 本法律意见书仅对苏州市区2026年江苏省政府新增土地储备专项债券项目有关情况所涉及法律问题发表意见，并不对本苏州市区2026年江苏省政府新增土地储备专项债券项目的可偿付性做出任何的保证。

3. 鉴于本所律师并不具备对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项进行审查和评价的能力和资质，因此本法律意见书中对有关数据、结论的必

要引述，并不意味着本所律师对该等数据和结论的真实性、有效性做出任何明示或默示的保证。

4. 本所律师出具本法律意见书系依赖于本次苏州市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目的项目业主和其他相关各方向本所律师提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件作判断。

5. 本所律师同意将本法律意见书作为本次苏州市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目的法律文件之一，随同其他材料一同报送。

6. 本法律意见书仅供委托单位为苏州市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目申报之目的使用，不得用于任何其他目的。

二、简称和释义

在法律意见书中，除非另有所指，下列词语具有下述含义：

本所	江苏赢元律师事务所
财政部	中华人民共和国财政部
会计师事务所	苏州恒安会计师事务所
《实施方案》	《苏州市本级洋南路北和苏城大道北土地储备专项债券项目实施方案》 《苏州市吴江区太湖新城片区土地储备专项债项目实施方案》《吴中区新增地块项目土地储备专项债项目实施方案》《相城区黄埭苏地 2023-WG-69 号地块项目实施方案》《苏州工业园区腾退项目实施方案》 《苏州高新区（虎丘区）南津桥北、京杭运河两侧土地储备专项债券项目实施方案》
《财务评估报告》	苏州市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告 (恒安专审 (2026) 2006 号)
财预〔2017〕62 号	《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》

第二部分 正文

一、 土地储备机构的资质

根据《土地储备专项债券管理办法》第二条规定，土地储备由纳入国土资源部名录管理的土地储备机构负责实施。经本所核查，本次债券对应的土地所涉及的土地储备机构资质如下：

1. 苏州市土地储备中心

名称	苏州市土地储备中心
统一社会信用代码	123205004669568054
宗旨和范围	优化土地资源配置，依法为自然资源和规划管理提供监管保障。土地储备相关事务工作，自然资源和规划的监管巡查，自然资源和规划相关业务的服务保障等。
住所	苏州市姑苏区干将西路 980 号
法定代表人	施旭
经费来源	全额拨款
开办资金	219.07 万元
举办单位	苏州市自然资源和规划局
成立日期	2001-09-13
有效期	自 2024 年 03 月 15 日至 2029 年 03 月 15 日
登记管理机关	苏州市事业单位登记管理局
单位状态	正常

根据中华人民共和国自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布的《自然

资源部办公厅关于印发<土地储备机构名录（2020年版）的通知>》，苏州市土地储备中心已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为 TC320500。同时，根据苏州市土地储备中心提供资料显示，苏州市土地储备中心了已纳入了自然资源部《全国土地储备机构名录（2025年）》。

2. 苏州市吴江区土地储备中心

名称	苏州市吴江区土地储备中心
统一社会信用代码	123205844670963413
宗旨和范围	为收购与储备土地提供服务，负责对收购储备存量土地的调查并提出收购计划；负责编制和报批土地收购方案；负责收购地块地价洽谈、补偿及办理土地收购手续；组织对储备土地的附着物拆除、土地平整等前期开发工作；承办政府统一征地的具体业务工作
住所	苏州市吴江区鲈乡南路 1933 号
法定代表人	张峰
经费来源	全额拨款
开办资金	1049.77 万元
举办单位	苏州市吴江区自然资源和规划局
成立日期	2005-11-17
有效期	自 2024 年 12 月 23 日 至 2029 年 12 月 23 日
登记管理机关	苏州市吴江区事业单位登记管理局
单位状态	正常

根据中华人民共和国自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布的《自然资源部办公厅关于印发<土地储备机构名录（2020年版）的通知>》，苏州市吴江区土地储备中心已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为 TC320509。同时，根据苏州市吴江区土地储备中心提供资料显示，苏州市吴江区土地储备中心了已纳入了自然资源部《全国土地储备机构名录（2025年）》。

3. 苏州市吴中区土地储备中心

名称	苏州市吴中区土地储备中心
统一社会信用代码	12320506MB0227475F
宗旨和范围	负责区内土地储备各项工作。编制和执行年度土地储备计划，调查、收集信息储备土地的前期开发整理工作编制和执行年度土地储备资金收支项目预决算经营性用地和产业用地的净地验收工作，地块出入库信息化管理建设填报和使用全民所有土地资产管理信息系统配合市土地储备中心实施收购储备工作、协调对拟收购储备地块开展前期调查
住所	苏州吴中经济技术开发区越溪苏街 117 号
法定代表人	殷华
经费来源	全额拨款
开办资金	150 万元
举办单位	苏州市自然资源和规划局吴中分局
成立日期	2017-06-01
有效期	自 2024 年 11 月 27 日至 2029 年 11 月 27 日
登记管理机关	苏州市吴中区事业单位登记管理局
单位状态	正常

根据中华人民共和国自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布的《自然资源部办公厅关于印发<土地储备机构名录（2020 年版）的通知>》，苏州市吴中区土地储备中心已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为 TC320506。同时，根据苏州市吴中区土地储备中心提供资料显示，苏州市吴中区土地储备中心了已纳入了自然资源部《全国土地储备机构名录（2025 年）》。

4. 苏州市相城区土地储备中心

名称	苏州市相城区土地储备中心
----	--------------

统一社会信用代码	12320507MB02737971
宗旨和范围	负责编制和执行年度土地储备计划，做好区内可供收购储备存量建设用地信息的调查、收集；依法收购并管理拟纳入储备相应土地及资产；组织实施储备土地相关的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、照明、绿化、土地平整等基础设施建设；编制和执行年度土地储备资金收支项目预决算；严格执行土地储备信息监测监管各项规定，及时、规范、准确填报和使用土地储备监测监管系统；按照规定做好储备资产的权属调查和产权登记，核算和评估储备资产；配合市土地储备中心实施收购储备工作，协调对拟收购储备地块开展前期调查工作
住所	苏州市相城区阳澄湖东路8号行政中心11号楼
法定代表人	张锐
经费来源	财政补助
开办资金	5万元
举办单位	苏州市自然资源和规划局相城分局
成立日期	2016-12-30
有效期	自2022年11月22日至2027年11月22日
登记管理机关	相城区事业单位登记管理局
单位状态	正常

根据中华人民共和国自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布的《自然资源部办公厅关于印发<土地储备机构名录（2020年版）的通知>》，苏州市相城区土地储备中心已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为TC320507。同时，根据苏州市相城区土地储备中心提供资料显示，苏州市相城区土地储备中心了已纳入了自然资源部《全国土地储备机构名录（2025年）》。

5. 苏州工业园区土地储备中心

名称	苏州工业园区土地储备中心
统一社会信用代码	12320500466956979D
宗旨和范围	优化土地资源配置 建立公开公平公正的土地市场运行机制 受委托实施土地收购 储备 出让前期准备及拍卖土地 筹措开发资金 确保国有土地资源保值增值 承担中新合作区内国有土地上的房屋征收补偿工作 负责中新合作区内企业用地回购的具体工作
住所	苏州工业园区置业商务广场 1 幢 1801 室
法定代表人	王江洋
经费来源	全额拨款
开办资金	360 万元
举办单位	苏州工业园区管理委员会
成立日期	2002-05-20
有效期	自 2025 年 08 月 13 日 至 2030 年 08 月 13 日
登记管理机关	苏州市事业单位登记管理局
单位状态	正常

根据中华人民共和国自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布的《自然资源部办公厅关于印发<土地储备机构名录（2020 年版）的通知>》，苏州工业园区土地储备中心已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为 TC320508。同时，根据苏州工业园区土地储备中心提供资料显示，苏州工业园区土地储备中心了已纳入了自然资源部《全国土地储备机构名录（2025 年）》。

6. 苏州高新区（虎丘区）土地储备中心

名称	苏州高新区（虎丘区）土地储备中心
统一社会信用代码	12320511466991694P

宗旨和范围	为盘活辖区内存量土地资产、优化土地资源配罝提供土地收购、储备服务。对辖区内的经营性用地进行收购、储备·编制报批土地收购、储备计划·负责收购、储备土地的调查及方案办理·协调收购、储备地块的地价评估、补偿及地块附着物的拆迁工作。
住所	苏州高新区科普路 58 号
法定代表人	许永良
经费来源	全额拨款
开办资金	36 万元
举办单位	苏州市自然资源和规划局苏州国家高新技术产业开发区（虎丘）分局
成立日期	2003-07-21
有效期	自 2025 年 02 月 10 日至 2028 年 02 月 10 日
登记管理机关	虎丘区事业单位登记管理局
单位状态	正常

根据中华人民共和国自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布的《自然资源部办公厅关于印发<土地储备机构名录（2020 年版）的通知>》，苏州高新区（虎丘区）土地储备中心已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为 TC320505。同时，根据苏州高新区（虎丘区）土地储备中心提供资料显示，苏州高新区（虎丘区）土地储备中心了已纳入了自然资源部《全国土地储备机构名录（2025 年）》。

综上，本律师认为，本次债券对应的土地所涉及的土地储备机构是依据中华人民共和国法律设立并合法存续的事业单位，已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，符合《土地储备专项债券管理办法》第二条之规定，具备实施土地储备的资格。

二、 债券发行对应的项目

根据《土地储备专项债券管理办法》第八条规定，土地储备专项债券资金由财政部门纳入政府性基金预算管理，并由纳入国土资源部名录管理的土地储备机构专项用于土地储备，任何单位和个人不得截留、挤占和挪用，不得用于经常性支出。土地储备专项债券筹集资金的使用在主体及用途上都有限制。

1. 发行额度

项目名称	本次债券发行金额 (万元)	本次发行期限	偿付方式	实施机构
苏州市本级洋南路北和苏城大道北土地储备专项债券项目	103500	5年	利率按2.0%计算，利息按年支付，到期归还全部债券本金	苏州市土地储备中心
吴江太湖新城片区	33000	5年	利率按2.0%计算，利息按年支付，到期归还全部债券本金	苏州市吴江区土地储备中心
吴中区新增地块项目	30000	5年	利率按2.0%计算，利息按年支付，到期归还全部债券本金	苏州市吴中区土地储备中心
相城区黄埭苏地2023-WG-69号地块	30000	5年	利率按2.0%计算，利息按年支付，到期归还全部债券本金	苏州市相城区土地储备中心
苏州工业园区腾退项目	20000	5年	利率按2.0%计算，利息按年支付，到期归还全部债券本金	苏州工业园区土地储备中心
苏州高新区(虎丘区)南津桥北、京杭运河两侧土地储备专项债券项目	30000	5年	利率按2.0%计算，利息按年支付，到期归还全部债券本金	苏州高新区(虎丘区)土地储备中心
合计	246500			

2. 项目基本情况

本次拟发行债券的项目基本情况如下：

根据本次债券对应的土地所涉及的土地储备机构提供的《实施方案》等文件资料，本次债券发行募集资金将用于以下6个项目，共涉及10宗地块，所有地块土地权属为国有，不涉及抵押质押和查封等情况，具体地块基本情况如下：

项目	地块名称	地块位置	项目性质(新增/存量)	是否已录入全民所有土地资产管理信息系统	收储土地面积(公顷)	计划土地用途	原土地所有人	土地权证号	收储实施机构
苏州市本级洋南路北和苏城大道北土地储备专项债券项目	洋南路和城道北地块	洋南路以北、齐白桥路以西，苏城大道以北、齐门北大街以东，虎泉路以西、路南街以南	新增	是，地块标识码为3205082026R000407	10.3651	城镇住宅用地、商业用地	原产权已注销	-	苏州市土地储备中心
吴江太湖新城片区	吴江区松陵镇诚心村十三组地块	松陵镇诚心村十三组	新增	是，地块标识码为3205092026R000349	2.68	城镇住宅用地	苏州市吴江东太湖综合开发有限公司	吴国用(2013)第1009769号	苏州市吴江区

	吴江区 松陵镇 诚心村 地块	松陵镇 诚心村	新增	是，地 块标识 码为 320509 2026R0 00331	2.6236	城 镇 住 宅 用 地	苏州市 吴江东 太湖综 合开发 有限公 司	吴国用(2013)第 1009764号	土 地 储 备 中 心
吴中区 新增地 块项目	六源 电子 地块	用直镇	新增	是，地 块标识 码为 320506 2026R0 00140	6.4183	城 镇 住 宅 用 地、 商 业 用 地	苏州六 源电子 科技有 限公司	吴国用(2011)字第 0610283号、苏房权 证吴中字第 00201909、00201910、 00201913、00201914、 00201915、00201916、 00253802、00253803、 00253804、00253805、 00253806、00253807、 00253808、00253809、 00253810	苏 州 市 吴 中 区 土 地 储 备 中 心
	太湖 新城 37号 地块	越溪街 道	新增	是，地 块标识 码为 320506 2026R0 00159	2.6666	城 镇 住 宅 用 地、 商 业 用 地	苏州敏 喆机械 有限公 司	苏(2023)苏州市不 动产第6063561号	

相城区 黄埭苏地 2023- WG-69 号地块	相城区 黄埭镇苏地 2023- WG-6 9号地块	相城区 黄埭镇 方桥路 西、春 照路南	存量	是，地 块标识 码为 320507 2026R0 00848	3.6412	城 镇 住 宅 用 地	苏州禾 屿置业 有限公 司	苏 (2026) 苏州市不 动产第 7003636 号	苏 州 市 相 城 区 土 地 储 备 中 心
苏州工 业园区 腾退项 目	有 色 金 属 地 块	工业园 区星塘 街东、 沈浒路 北 (沈 浒 路 200 号)	新增	是，地 块标识 码为 320508 2026R0 00141	7.7840	城 镇 住 宅 用 地	苏州有 色金属 研究院 有限公 司	苏 (2020) 苏州工业 园区不动产权第 0000152 号	苏 州 工 业 园 区 土 地 储 备 中 心
苏州高 新 区 (虎丘 区) 南 津 桥 北、京 杭运河 两侧土 地储备 专项债	苏 地 2021- WG-8 4 号	浒墅关 经开区 (镇) 彩苑街 南、京 杭运河 绿化地 东	存量	是，地 块标识 码为 320505 2026R0 00242	0.2114	商 业 用 地	苏州新 高城市 发展有 限公司	苏(2022)苏州市不动 产权第 5008418 号	苏 州 高 新 区 (虎 丘 区) 土 地 储 备 中 心

券项目	苏地 2021- WG-8 5号	浒墅关 经开区 (镇) 规划余 公街 南、规 划蚕桑 街东西	存量	是, 地 块标识 码 为 320505 2026R0 00258	3.3189	商业 用地	苏州新 高城市 发展有 限公司	苏(2022)苏州市不动 产权第 5008415、 5008416、5008417号
	苏地 2021- WG-8 6号	浒墅关 经开区 (镇) 规划支 三路南 北、规 划蚕桑 街西	存量	是, 地 块标识 码 为 320505 2026R0 00218	2.7450	商业 用地	苏州新 高城市 发展有 限公司	苏(2022)苏州市不动 产权第 5008412、 5008413、5008414号
合计					42.4541			

3. 项目相关文件

项目名称	文件名称	文件编号
苏州市本级洋南路北	国务院关于《苏州市国土空间总体规划(2021—2035年)》的批复	国函〔2025〕8号
	市政府关于苏州留园西园单元(01、02、04、06基本控制单元)控制性详细规划调整的批	苏府复〔2015〕52号

和苏城大道北土地储备专项债券项目	复	
	市政府关于平江新城 ZC-a-030-06 基本控制单元控制性详细规划调整的批复	苏府复〔2018〕43号
	苏州市本级洋南路北和苏城大道北土地储备专项债券项目实施方案	-
	地块无抵质押、查封等情况证明	-
	地块预移交储备及补偿协议书	苏地储购合预[2026]1号
吴江太湖新城片区	省政府关于张家港市、常熟市、太仓市、昆山市、苏州工业园区、吴江区、吴中区、相城区、苏州高新区(虎丘区)国土空间总体规划(2021—2035年)的批复	苏政复〔2025〕5号
	市政府关于吴江东太湖度假区菀坪片区 WJ0108 单元国土空间详细规划的批复	苏府复〔2024〕100号
	苏州市吴江区太湖新城片区土地储备专项债项目实施方案	-
	不动产登记簿查询记录	公开 2026 区号 0900836468、0900836469
	国有土地使用权预收购协议书	吴地储购合预[2026]1号
吴中区新增地块项目	国务院关于《苏州市国土空间总体规划(2021—2035年)》的批复	国函〔2025〕8号
	省政府关于张家港市、常熟市、太仓市、昆山市、苏州工业园区、吴江区、吴中区、相城区、苏州高新区(虎丘区)国土空间总体规划(2021—2035年)的批复	苏政复〔2025〕5号
	市政府关于苏州市吴中区甪直镇第 12、13、	苏府复〔2023〕4号

	14 基本控制单元控制性详细规划调整的批复	
	市政府关于苏州吴中太湖新城启动区控制性详细规划调整的批复	苏府复〔2016〕67号
	吴中区新增地块项目土地储备专项债项目实施方案	-
	不动产权证书	吴国用(2011)字第0610283号、 苏房权证吴中字第00201909、 00201910、00201913、00201914、 00201915、00201916、00253802、 00253803、00253804、00253805、 00253806、00253807、00253808、 00253809、00253810
	不动产权证书	苏(2023)苏州市不动产权第 6063561号
	苏州六源电子科技有限公司地块预收购补偿协议书	吴地储购合预[2026]1号
	苏州敏喆机械有限公司地块预收购补偿协议书	吴地储购合预[2026]2号
相城区黄埭苏地 2023-WG-69号地块	国务院关于《苏州市国土空间总体规划(2021—2035年)》的批复	国函〔2025〕8号
	省政府关于张家港市、常熟市、太仓市、昆山市、苏州工业园区、吴江区、吴中区、相城区、苏州高新区(虎丘区)国土空间总体规划(2021—2035年)的批复	苏政复〔2025〕5号
	市政府关于苏州市相城区黄埭镇黄埭东单元	苏府复〔2025〕139号

	控制性详细规划 01、02 基本控制单元调整的 批复	
	不动产权证书	苏（2026）苏州市不动产权第 7003636 号
	关于土地储备专项债券项目专题会会议纪要	苏州市相城区人民政府办公室专 题会议纪要〔2026〕3 号
	相城区黄埭苏地 2023-WG-69 号地块项目实 施方案	
	土地收购意向书	
	苏州市相城区土地储备中心委托位于相城区 黄埭镇方桥路西、春照路南城镇住宅用地国 有建设用地使用权市场价格评估	(江苏)拓普[2026](估)字第 0032 号
	关于拟收回收购黄埭镇地块价格公示	
	关于运用土地储备专项债券收购黄埭镇 1 宗 住宅用地的请示	相资规发〔2026〕18 号
	关于运用土地储备专项债券收购黄埭镇 1 宗 住宅用地的批复	相政复〔2026〕11 号
苏州工业园区腾退项 目	关于收回苏州有色金属加工研究院有限公司 82010 号宗地国有建设用地使用权的通知	苏园国土〔2020〕63 号
	省政府关于张家港市、常熟市、太仓市、昆 山市、苏州工业园区、吴江区、吴中区、相 城区、苏州高新区(虎丘区)国土空间总体规划 (2021—2035 年)的批复	苏政复〔2025〕5 号
	苏州工业园区腾退项目实施方案	
	不动产登记簿	

	关于回购 82133 号宗地上资产的协议	
苏州高新区（虎丘区） 南津桥北、京杭运河两 侧土地储备专项债券 项目	市政府关于苏州浒墅关古镇控制性详细规划调整的批复	苏府复〔2021〕32号
	国务院关于《苏州市国土空间总体规划(2021—2035年)》的批复	国函〔2025〕8号
	省政府关于张家港市、常熟市、太仓市、昆山市、苏州工业园区、吴江区、吴中区、相城区、苏州高新区(虎丘区)国土空间总体规划(2021—2035年)的批复	苏政复〔2025〕5号
	苏州高新区（虎丘区）南津桥北、京杭运河两侧土地储备专项债券项目实施方案	
	不动产登记簿查询记录	公开 2026 区号 0500554300 ~ 0500554306
	不动产权证书	苏(2022)苏州市不动产权第 5008418 号、苏(2022)苏州市不动产权第 5008415、5008416、5008417 号、苏(2022)苏州市不动产权第 5008412、5008413、5008414 号
	苏州新高城市发展有限公司苏州市高新区浒墅关经开区(镇)彩苑街南、京杭运河绿化地东(苏地 2021-WG-84 号)宗地国有建设用地使用权正常市场价格评估	苏天元估出(2026)第 052 号
	苏州新高城市发展有限公司苏州市高新区浒墅关经开区(镇)规划余公街南、规划蚕桑街东西(苏地 2021-WG-85 号)宗地国有建设用地使用权正常市场价格评	苏天元估出(2026)第 053 号

苏州新高城市发展有限公司苏州市高新区浒墅关经开区(镇)规划支三路南北、规划蚕桑街西(苏地 2021-WG-86 号)宗地国有建设用地使用权正常市场价格评估	苏天元估出(2026)第 054 号
专题会议纪要	苏高新管纪〔2026〕15 号
国有建设用地使用权收储框架协议	
关于拟收回收购南津桥北、京杭运河两侧地块的公示	
区政府关于同意苏州高新区(虎丘区)南津桥北、京杭运河两侧土地储备专项债券项目收储价格的批复	苏虎府〔2026〕12 号

综上，本所律师认为，本次项目所涉及的 10 宗地块明确，权属清晰，符合相关规划要求，且已被纳入经地方政府批准的年度土地储备计划，项目各项前期准备工作符合相关法律规定。

三、 预期偿债资金来源

根据《土地储备专项债券管理办法》第六条规定，发行土地储备专项债券的土地储备项目应当有稳定的预期偿债资金来源，对应的政府性基金收入应当能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

苏州恒安会计师事务所就本次债券收益与融资自求平衡情况进行财务评估并出具了《财务评估报告》。《财务评估报告》认为：在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评估的本期债券项目预期收益对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

综上，本所律师认为，根据《财务评估报告》：本次债券项目预期收益对应的政府性基金收入能够保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财预[2017]62 号文的相关规定。

四、 中介服务机构及相关文件

1. 律师事务所及法律意见书

本所现持有江苏省司法厅核发《律师事务所执业许可证》(证号为31320000466954981E)。截至本法律意见书签署之日,本所已通过江苏省司法厅的历年考核、年检。签署本法律意见书的经办律师为常露、季晓娟两位律师,该两位律师均为本所专职律师,常露律师执业证号 13205201811056477,季晓娟律师执业证号 13205201811040509。截至本法律意见书签署之日,该两位律师已通过江苏省司法厅的历年考核、年检,具有签署本法律意见书的资格。

综上,本所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所,根据《中华人民共和国律师法》相关规定,具备为本次债券发行出具法律意见书的资质。

2. 会计师事务所及财务评估报告

苏州恒安会计师事务所为本次债券发行提供专项评估服务并出具《专项评估报告》。

根据会计师事务所提供的材料以及本所律师在国家企业信用信息公示系统的查询,苏州恒安会计师事务所现持有苏州高新区(虎丘区)行政审批局核发的《营业执照》,统一社会信用代码为 91320505791973211W,住所地苏州高新区科发路 101 号致远大厦 1302、1304、1305 室,经营范围为许可项目:注册会计师业务;代理记账(依法须经批准的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动,具体经营项目以审批结果为准)一般项目:财政资金项目预算绩效评价服务;破产清算服务;财务咨询;企业管理咨询;税务服务;业务培训(不含教育培训、职业技能培训等需取得许可的培训);招投标代理服务;商务代理代办服务;不动产登记代理服务(除依法须经批准的项目外,凭营业执照依法自主开展经营活动)。同时,出具上述财务审核报告的经办注册会计师均持有《注册会计师执业证》,具备相关资质。

综上,本所律师认为,苏州恒安会计师事务所系依法成立且合法存续的会计

师事务所，根据《中华人民共和国注册会计师法》相关规定，具备为本次债券发行出具专项评估报告的资质。

五、 本次债券偿债风险提示及风险控制措施

根据本次债券对应的土地所涉及的土地储备机构提供的《实施方案》，在各《实施方案》“四、项目风险管理”章节部分，揭示了对应债券可能影响项目收益和融资平衡结果的风险因素，如收储风险、收益实现能力与预期存在差异、专项资金使用的操作风险，并明确了风险控制措施。

六、 结论意见

综上所述，本所律师认为：


1. 本次土地储备专项债券项目对应的土地所涉及的土地储备机构，系已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，具备实施土地储备的资格。
2. 根据《财务评估报告》本次债券项目预期收益对应的政府性基金收入能够保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财预[2017]62号文的相关规定。
3. 为本次土地储备专项债券项目提供服务的财务评估机构、法律服务机构均具备相应的从业资质。
4. 本项目在收储、拆迁、出让收益、审批手续、还款保障等方面仍存在一定的不确定性风险，后续需及时且有效采取风险防控措施。如及时且有效采取风险防控措施，上述风险基本可控，且有一定保障。

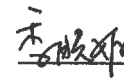
本法律意见书正本一式叁份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

(以下无正文)

【此页为《江苏赢元律师事务所关于苏州市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目法律意见书》盖章签署页】




常露


季晓娟

二〇二六年六月十一日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码:31320000466954881E



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：

江苏省司法厅

发证日期：

2016 年 11 月 18 日

No. 70062964

中华人民共和国司法部监制





江苏瀛元律师事务所
执业机构
3205021948504
专职律师

执业证类别
13205201811040509

执业证号
A20143208033701

法律职业资格
或律师资格证号



江苏省司法厅

发证机关
2020 09 30

发证日期 年 月 日




持证人 季晓娟

性 别 女

身份证号 320803199207023620

律师年度考核备案

考核年度	2020年度考核备案 江苏省司法厅 2021.6-2022.5
考核结果	合格 江苏省司法厅 2022.6-2023.5
备案机关	江苏省司法厅 2022年度考核备案 2023.6-2024.5
备案日期	江苏省司法厅 2023.6-2024.5

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 江苏省司法厅 2024.6-2025.5
考核结果	合格 江苏省司法厅 2024年度
备案机关	江苏省司法厅 2025年6月-2026年5月
备案日期	江苏省司法厅 2025年度考核备案 苏州市司法局 2026.6-2027.5

江苏竹辉律师事务所

关于

常熟地区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目

法律意见书

江苏竹辉律师事务所

二〇二六年六月



江苏竹辉律师事务所关于常熟地区 2026 年江苏省政府新增土地储备 专项债券项目法律意见书

致：常熟市财政局

江苏竹辉律师事务所（以下称“本所”）接受常熟市财政局委托，就常熟地区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目相关法律事宜提供专项法律服务。

本所根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国土地管理法》、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）、《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〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62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）、《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）、《自然资源部、国家发展改革委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〕104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）、《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）、江苏省自然资源厅江苏省财政厅《关于印发用于土地储备的专项债券项目申报工作指引（2025年）的通知》（苏自然资函〔2025〕207号）等法律、法规和规范性文件的有关规定，对本期债券项目的有关事项进行了审查，查阅了本所认为出具本法律意见书所需文件，并就相关事项进行了必要的询问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，据此出具本法律意见书。

释义和简称

在本法律意见书中，除非特别说明或另有所指，下列简称和术语具有以下特定含义：

本所	指	江苏竹辉律师事务所
本所律师	指	本所为本期债券发行指派的经办律师
本期债券	指	常熟地区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券
本项目	指	本期债券发行募集资金所投土地储备项目-熟市天虹商场东北侧地块项目
《实施方案》	指	《常熟市天虹商场东北侧地块土地储备专项债券项目实施方案》
《评估报告》	指	公证天业会计师事务所（特殊普通合伙）常熟分所出具的《常熟地区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（编号为：苏公 L[2026]E6147 号）
公证天业常熟分所	指	公证天业会计师事务所（特殊普通合伙）常熟分所
本法律意见书	指	本所出具的《江苏竹辉律师事务所关于常熟地区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目法律意见书》
元	指	人民币元

声 明

为出具本法律意见书，本所律师特声明如下：

1、本所律师依据相关法律法规之规定以及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。

2、本所律师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、法规和规范性文件为依据。

3、常熟市财政局已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实的原始书面材料、副本材料或其他材料；常熟市财政局保证上述文件材料真实、准确、完整和有效的，并无隐瞒、虚假和重大遗漏之处，文件材料上所有签字与印章真实，复印件与原件一致。

4、对于出具法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、司法机关、常熟市土地储备中心或其他有关机构出具的证明文件出具本法律意见书。

5、本所律师同意将法律意见书作为备案的法律文件，随同其他材料一并报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

6、本所以及承办律师与委托人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在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。

7、本所律师仅就本次土地储备专项债券项目相关法律问题进行核查并发表法律意见，并不对有关财务、审计、信用评级等专业事项发表意见。本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不意味着本所律师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。

8、本法律意见书仅供委托人发行本次土地储备专项债券之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：

正文

一、本期债券发行的基本情况

根据《实施方案》，本项目债券基本信息如下：

债券名称	常熟市 2026 年土地储备专项债券
发行品种	地方政府专项债券
发行金额	30000 万元
资金用途	用于本项目储备过程中发生的征地和拆迁补偿费用、前期土地开发费用等与土地储备有关的支出
债券期限	5 年
债券利率	年利率 2%（暂定）
还本付息方式	融资期内每年支付一次融资利息，到期偿还本金

二、项目实施单位

（一）实施单位基本情况

单位名称	常熟市土地储备中心
统一社会信用代码	1232058146712754XD
宗旨和业务范围	保护土地一级市场，为建设项目提供用地服务。土地收购、土地储备、土地出让前期准备
住所	常熟市新世纪大道 1079 号
法定代表人	艾萌
经费来源	全额拨款
开办资金	3000 万元
举办单位	常熟市自然资源和规划局
有效期	2025 年 9 月 1 日至 2030 年 9 月 1 日
登记管理机关	常熟市事业单位登记管理局

（二）实施单位主体资格

经本所律师核查《全国土地储备机构名录（2025年版）》和《江苏省土地储备机构名录（2020年版）》，常熟市土地储备中心均被列入土地储备机构名录中。

据此，本所律师认为，常熟市土地储备中心为合法设立的独立法人机构，并依法存续，且为被纳入名录管理的土地储备机构，具备实施储备地块的土地储备主体资格。

三、本期债券募投项目

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目的基本情况如下：

常熟市天虹商场东北侧地块位于常熟市海虞北路 58 号，东至河道、西至海虞北路、南至淮河路、北至黄河路。地块分割登记为两本不动产权证，其中地块南侧为常熟市交通公有资产经营有限公司（客运北站）地块，土地面积 4.3275 公顷，土地性质为出让，土地用途为城镇住宅、商服用地，不动产权证号为“苏（2020）常熟市不动产权第 8105519 号”；地块北侧为常熟市交投交通能源有限公司（加油加气站）地块，土地面积 0.4410 公顷，土地性质为出让，土地用途为城镇住宅、商服用地，不动产权证号为“苏（2020）常熟市不动产权第 8105517 号”，项目地块不涉及抵押质押和查封等情况。

经核查，项目实施单位在实施资产评估后已与原使用权人于 2026 年 1 月 20 日签署了《土地收储合同》，地块不动产权利已于 2026 年 1 月 23 日被依法办理注销登记。

本所律师认为，根据江苏省自然资源厅、财政厅《关于印发用于土地储备的专项债券项目申报工作指引（2025 年）的通知》（苏自然资函〔2025〕207 号）的规定，本期计划发行土地储备专项债券的项目属于符合条件的新增土地储备项目，满足发行地方政府专项债券的条件。

（二）项目已取得的审批情况

1、根据常熟市人民政府 2026 年 2 月 26 日作出的《市政府关于同意常熟市 2026 年度土地储备计划的批复》（常政复〔2026〕19 号），常熟市天虹商场东北侧地块已纳入常熟市 2026 年度土地储备计划。

2、常熟市天虹商场东北侧地块土地储备专项债券项目实施方案已于 2026 年 2 月 26 日获常熟市人民政府批准同意。

3、常熟市天虹商场东北侧地块土地已完成全民所有土地资产管理信息系统完成标识码登记，地块标识码为 3205812026R000301。

4、2026 年 2 月 28 日，实施单位完成了常熟市天虹商场东北侧地块土地储备专项债券项目土地储备资金收支预算的编制，常熟市自然资源和规划局、常熟市财政局予以审核、审定。

5、2026 年 3 月 1 日，苏州市人民政府作出《市政府关于苏州市 2026 年土地储备专项债券项目的批复》（苏州政复【2026】32 号），原则同意本项目土地储备专项债券项目申报实施方案。

6、根据《实施方案》，项目地块土地权属为国有建设用地，规划用途为城镇住宅用地，项目地块计划 2030 年 12 月前按照年度土地供应计划以住宅用地用途公开出让。根据常熟市自然资源和规划局 2026 年 2 月 28 日出具的说明，本期债券发债项目规划条件符合常熟市国土空间总体规划和详细规划。

（三）项目债券申请额度

本项目总投资预算为 48,985.58 万元，本次拟申请专项债券 30000 万元。

（四）项目公益性

根据项目《实施方案》，本项目社会效益如下：

常熟市天虹商场东北侧地块土地储备专项债券项目具有显著社会效益，契合常熟市生态宜居、区域协同发展的城市定位，通过发行专项债保障地块收储开发有序推进，既能规范土地供应、调节供需关系，稳定区域土地及房地产市场，缓解住房供需矛盾，又能依托专项债合法合规的融资模式，减少地方政府隐性债务依赖、防范金融风险，同时地块收储、开发等环节可直接带动建筑等行业就业，成熟出让后还能完善周边配套、优化居住环境，契合该地块临近商圈、医疗、休闲设施的区位特点，进一步提升区域公共服务水平，满足周边居民生活改善需求，提高土地集约节约利用效率，优化土地利用结构，助力常熟市国土空间总体格局落地，带动地方经济增长、完善城市功能

综上核查，本所律师认为，本次募投项目已通过了项目所在地主管机关的审批，纳入政府收储计划表，且已取得相关的批复手续，对应的专项债券资金纳入

了政府性基金预算管理，确保土地贮备资金专款专用，提高土地储备资金使用效率，符合法律、法规及规范性文件所规定土地储备专项债券募投项目的基本要求。

四、项目收益与融资平衡

根据《实施方案》，本项目总投资 48,985.58 万元，其中通过专项债券的方式筹集 30,000.00 万元，财政资金 18,985.58 万元。融资专项债券发行期限为 5 年，发行期内暂定债券年利率为 2%，利息每年支付，到期归还全部债券本金，偿债资金来源为本次债券发行对应的 2 宗地块的国有土地使用权出让收入。

公证天业常熟分所出具的《常熟地区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（编号为：苏公 L[2026]E6147 号）认为，根据相关单位对项目自身收益及其所依据的各项假设，本次评估的常熟市 2026 年江苏省土地储备专项债券，本期债券存续期内项目收益覆盖倍数为 1.54，项目总收益能够合理保障偿还项目总债务融资本息。

据此，本所律师认为，本期债券募集资金募投项目具有稳定的预期偿债资金来源，能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

五、相关中介机构

（一）会计师事务所

本次专项债券项目财务评估报告由公证天业常熟分所出具，该会计师事务所持有统一社会信用代码为 91320581MA1PBWXQ1Q 的《营业执照》，并持有江苏省财政厅核发的证书编号为苏财会[2017]86 号的《执业证书》，公证天业常熟分所系依法成立且合法存续的审计机构，其具有出具上述财务审核报告的资质，在专项评报告上签字的两名职业会计师具备相应的从业资格。

（二）律师事务所

本次专项债券项目相关的法律意见由本所出具。

本所取得了江苏省司法厅核发的统一社会信用代码为 31320000466954973K 的《律师事务所执业许可证》，为此，本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质，在本法律意见书上签字的两名执业律师持有中华人民共和国律师执业证且已通过年度检验，具备相

应的从业资格。

六、结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

本期债券发行所募投项目的实施单位系依法批准设立、依法有效存续的独立法人机构，具备实施本期债券对应项目的主体资格；本期债券募投项目已纳入2026年度政府土地储备计划中，且已获得相关批准手续；本期债券对应的常熟市2026土地储备项目可实现项目收益和融资自求平衡；为本期债券发行提供专项服务的中介机构具备相应的从业资质；截至本法律意见书出具之日，不存在对本次发行构成实质性障碍的重大法律风险。

本法律意见书一式四份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

以下无正文。

（本页无正文，为《江苏竹辉律师事务所关于常熟地区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目法律意见书》的签字页）



负责人： 汤敏
汤 敏

经办律师： 汤敏
汤 敏

袁飞
袁 飞

2026 年 6 月 11 日

江苏竹辉律师事务所

执业机构

专职律师

执业证类别

13205199710601290

执业证号

法律职业资格
或律师资格证号

109774020081

江苏省司法厅

发证机关

2009 12 19

发证日期

年 月 日



汤敏

持证人

男

性别

321119197402080414

身份证号

备注



称职

2023年度

2024.4.5-2025.4.5

注意事项

2024年度

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：

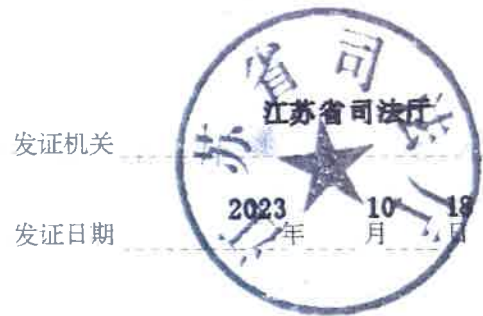
No. 10122653

执业机构 **江苏竹辉律师事务所**

执业证类别 **专职律师**

执业证号 **13205202310693627**

法律职业资格
或律师资格证号 **A20213210236002**



发证机关

发证日期



持证人 **袁飞**

性别 **男**

身份证号 **321023199111275017**

考核结果	不评定等级
备案机关	2023年度 江苏省司法厅 律师年度考核备案 专用章
备案日期	2023年10月18日

考核结果	2024年度 律师年度考核备案
备案机关	2025年6月-2026年5月 江苏省苏州市司法局 考核年度 专用章
备案日期	2026.6-2027.5 苏州市司法局 2025年度考核备案

律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

(副 本)

统一社会信用代码:

31320000466954973K

江苏竹辉

律师事务所,

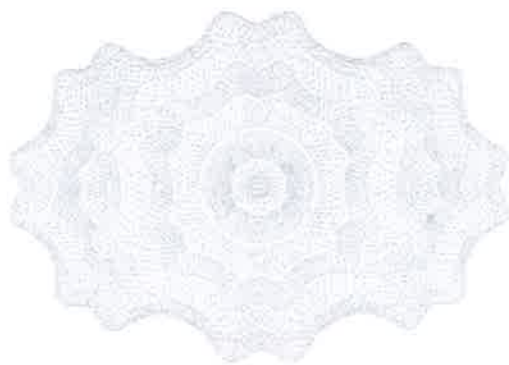
符合《律师法》及《律师事务所管理办法》

规定的条件, 准予设立并执业。


发证机关:

发证日期:

2016 年 11 月 18 日



律师事务所登记事项 (一)

名称	江苏竹辉律师事务所
住所	江苏省苏州市三香路 333 号 万盛大厦 17 楼
负责人	杨敏
组织形式	普通合伙
设立资产	
主管机关	苏州市司法局
批准文号	苏司律字 (1994) 第 318 号
批准日期	1994-06-02

律师事务所登记事项 (二)

朱伟 陆贤刚 汤敏 郎一华 敖忠生	钮文江 李国兴 顾奇伟 郁军 原浩
合 伙 人	

律师事务所登记事项（四）

合 伙 人

律师事务所登记事项（三）

合 伙 人

· 律师事务所登记事项 (五)

合 伙 人

· 律师事务所登记事项 (六)

合 伙 人

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

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	
考核结果	2015年度考核合格 江苏省司法厅
考核机关	2016.6-2017.5
考核日期	
考核年度	
考核结果	2016年度考核合格 江苏省司法厅
考核机关	2017.6-2018.5
考核日期	
考核年度	
考核结果	2017年度考核合格 江苏省司法厅
考核机关	2018.6-2019.5
考核日期	

北京大成（南京）律师事务所
关于
淮安市 2026 年江苏省政府新增土地储备
专项债券项目

法律意见书



大成 DENTONS

大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

南京市鼓楼区集慧路 18 号联创科技大厦 A 座 7-11 楼 (210036)

电话: +86 25 8375 5100 传真: +86 25 8375 5111

目 录

释义.....	2
正文.....	5
一、本期债券的基本情况.....	5
二、项目概况.....	5
(一) 淮安市本级灰厂地块土地储备专项债项目.....	5
(二) 淮安市清江浦区大同路菜场地块土地储备专项债项目.....	6
(三) 淮安市经开区南马厂小区一期地块土地储备专项债项目.....	6
(四) 淮安市工业园区春晖路南侧、昆仑路西侧地块和郭桥路南侧、楚盐路西侧地块土地储备专项债项目.....	7
(五) 淮安区土地储备专项债收购淮安区博里北斗路北侧地块和淮安区国道 233 东侧地块项目.....	8
(六) 淮阴区 2026 年度土地储备专项债收储项目.....	9
(七) 洪泽区 2026 年度土地储备专项债收储项目.....	10
三、项目资金来源、项目收益与融资平衡安排.....	11
四、中介机构.....	11
(一) 会计师事务所.....	11
(二) 律师事务所.....	11
五、结论性意见.....	12

释义

本《法律意见书》中，除非另有说明，下列词语具有如下特定意义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
元	指	人民币元
项目	指	淮安市 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目
律师事务所/本所	指	北京大成（南京）律师事务所
会计师事务所	指	淮安国源会计师事务所（普通合伙）
评估报告	指	淮安国源会计师事务所《淮安市 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》
法律意见书	指	北京大成（南京）律师事务所《关于淮安市 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目法律意见书》

北京大成（南京）律师事务所
关于淮安市 2026 年江苏省政府新增
土地储备专项债券项目
法律意见书

致：淮安市财政局

北京大成（南京）律师事务所接受委托，对拟申请的淮安市 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目进行分析，并依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》、自然资源部、财政部、中国人民银行国家金融监督管理总局《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2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）、财政部、国土资源部《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）、国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、财政部《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43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〕36号）、财政部《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）、财政部《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《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155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〔2015〕225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》等我国现行有效的法律法规、行业规范以及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。

为出具本法律意见书，本所律师特作如下说明：

1.本所承诺已依据本法律意见书出具日以前已经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。

2.本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法合规性进行了充分的尽职调查，本所保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3.本所同意将本法律意见书作为本期债券注册必备的法律文件，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.在为出具本法律意见书而进行的调查过程中，项目实施机构向本所声明：其已提供了本所认为出具本法律意见书所必需的、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或复印件与其正本材料或原件是一致和相符的；所提供的文件、材料上的签字、印章是真实的，并已履行该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权；所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实一致。

5.本所律师出具本法律意见书系依赖于委托方、项目实施机构及其他相关各方向本所律师提供的文件资料，对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、项目实施机构或其他有关机构出具的证明文件和有关说明。本所律师对以上无其他证据可供佐证的证明文件和有关说明视为真实无误。

6.本所律师仅就与本期债券有关之事项发表法律意见，并不涉及有关审计、信用评级（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评价、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对审计结论、财务会计数据、信用评级结论及依据的引用，并不意味着本所律师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。

7.本法律意见书仅供项目实施机构为本期债券之目的使用，未经本所许可，不得用作任何其他目的。

基于以上，本所按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神，在对项目实施机构提供的有关文件和事实进行了核查和验证后，现出具法律意见如下：

正文

一、本期债券的基本情况

本批准安市 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目拟发行债券额度为 13.59 亿元，发行期限为 5 年。

本所律师认为，本次债券的拟发行额度、发行期限符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62 号）等相关法律、法规的规定。

二、项目概况

（一）淮安市本级灰厂地块土地储备专项债项目

1、项目实施单位

本项目实施单位为淮安市土地储备中心，项目实施机构基本情况如下：

机构名称	淮安市土地储备中心
统一社会信用代码	12320800469479442J
法定代表人	钱泾
宗旨和业务范围	为土地储备提供支持保障。土地收储及前期开发；土地存储管理；在库土地出让；土地储备资金管理；全民资产系统管理
住所	淮安市清江浦区大治西路 22 号
经费来源	财政补助
开办资金	500.91 万元
举办单位	淮安市自然资源和规划局
登记管理机关	淮安市事业单位登记管理局

根据《全国土地储备机构名录（2025 年版）》，淮安市土地储备中心已被纳入前述名录范围。

2、项目地块基本情况

本项目涉及收储 1 个存量闲置土地，地块基本情况如下：

	地块名称	土地坐落	地块面积 (公顷)	地块编号	土地用途	地块标识码
1	灰厂地块	漕运西路南侧， 西宁路东侧	5.3345	TC320800- 0199-01	商业服 务业设 施、居住 用地	3208122026R 000377

根据淮安市自然资源和规划局《关于报请审核批准淮安市本级 2026 年度土地储备计划的请示》（淮自然资〔2026〕20 号）及淮安市人民政府《市政府关于淮安市本级 2026 年度土地储备计划的批复》（淮政复〔2026〕12 号），本项目地块已纳入当地 2026 年度土地储备计划。

根据淮安市自然资源和规划局出具的说明文件，本项目地块符合淮安市国土空间总体规划和详细规划，不存在抵质押、查封、租赁等情形。

(二) 淮安市清江浦区大同路菜场地块土地储备专项债项目

1、项目实施单位

本项目实施单位为淮安市土地储备中心，项目实施机构基本情况如下：

机构名称	淮安市土地储备中心
统一社会信用代码	12320800469479442J
法定代表人	钱泾
宗旨和业务范围	为土地储备提供支持保障。土地收储及前期开发；土地存储管理；在库土地出让；土地储备资金管理；全民资产系统管理
住所	淮安市清江浦区大治西路 22 号
经费来源	财政补助
开办资金	500.91 万元
举办单位	淮安市自然资源和规划局
登记管理机关	淮安市事业单位登记管理局

根据《全国土地储备机构名录（2025 年版）》，淮安市土地储备中心已被纳入前述名录范围。

2、项目地块基本情况

本项目涉及收储 1 个存量闲置土地，地块基本情况如下：

	地块名称	土地坐落	地块面积 (公顷)	地块编号	土地用途	地块标识码
1	大同路菜场地块	大同路南侧，金佳园西侧	1.1192	TC320800-0200-01	商住用地	3208122026R000387

根据淮安市自然资源和规划局《关于报请审核批准淮安市本级 2026 年度土地储备计划的请示》（淮自然资〔2026〕20 号）及淮安市人民政府《市政府关于淮安市本级 2026 年度土地储备计划的批复》（淮政复〔2026〕12 号），本项目地块已纳入当地 2026 年度土地储备计划。

根据淮安市自然资源和规划局出具的说明文件，本项目地块符合淮安市国土空间总体规划和详细规划，根据淮安市自然资源和规划局清江浦分局出具的说明文件，本项目地块不存在抵质押、查封、租赁等情形。

(三) 淮安市经开区南马厂小区一期地块土地储备专项债项目

1、项目实施单位

本项目实施单位为淮安市土地储备中心，项目实施机构基本情况如下：

机构名称	淮安市土地储备中心
统一社会信用代码	12320800469479442J
法定代表人	钱泾

宗旨和业务范围	为土地储备提供支持保障。土地收储及前期开发；土地存储管理；在库土地出让；土地储备资金管理；全民资产系统管理
住所	淮安市清江浦区大治西路 22 号
经费来源	财政补助
开办资金	500.91 万元
举办单位	淮安市自然资源和规划局
登记管理机关	淮安市事业单位登记管理局

根据《全国土地储备机构名录（2025 年版）》，淮安市土地储备中心已被纳入前述名录范围。

2、项目地块基本情况

本项目涉及收储 1 个存量闲置土地，地块基本情况如下：

	地块名称	土地坐落	地块面积 (公顷)	地块编号	土地用途	地块标识码
1	南马厂小区一期地块	松园路北侧，竹园路西侧	5.8806	TC320800-0201-01	居住用地	3208122026R000394

根据淮安市自然资源和规划局《关于报请审核批准淮安市本级 2026 年度土地储备计划的请示》（淮自然资〔2026〕20 号）及淮安市人民政府《市政府关于淮安市本级 2026 年度土地储备计划的批复》（淮政复〔2026〕12 号），本项目地块已纳入当地 2026 年度土地储备计划。

根据淮安市自然资源和规划局出具的说明文件，本项目地块符合淮安市国土空间总体规划和详细规划，根据淮安市自然资源和规划局经济技术开发区分局出具的说明文件，本项目地块不存在抵质押、查封、租赁等情形。

（四）淮安市工业园区春晖路南侧、昆仑路西侧地块和郭桥路南侧、楚盐路西侧地块土地储备专项债项目

1、项目实施单位

本项目实施单位为淮安市土地储备中心，项目实施机构基本情况如下：

机构名称	淮安市土地储备中心
统一社会信用代码	12320800469479442J
法定代表人	钱泾
宗旨和业务范围	为土地储备提供支持保障。土地收储及前期开发；土地存储管理；在库土地出让；土地储备资金管理；全民资产系统管理
住所	淮安市清江浦区大治西路 22 号
经费来源	财政补助
开办资金	500.91 万元
举办单位	淮安市自然资源和规划局
登记管理机关	淮安市事业单位登记管理局

根据《全国土地储备机构名录（2025年版）》，淮安市土地储备中心已被纳入前述名录范围。

2、项目地块基本情况

本项目涉及收储 2 个存量闲置土地，地块基本情况如下：

	地块名称	土地坐落	地块面积 (公顷)	地块编号	土地用途	地块标识码
1	春晖路南侧， 昆仑路西侧地 块	春晖路南侧，昆 仑路西侧	2.8252	TC320800- 0202-01	商住用 地	3208122026R 000404
2	郭桥路南侧， 楚盐路西侧地 块	郭桥路南侧，楚 盐路西侧	1.761	TC320800- 0203-01	商住用 地	3208122026R 000414

根据淮安市自然资源和规划局《关于报请审核批准淮安市本级 2026 年度土地储备计划的请示》（淮自然资〔2026〕20 号）及淮安市人民政府《市政府关于淮安市本级 2026 年度土地储备计划的批复》（淮政复〔2026〕12 号），本项目地块已纳入当地 2026 年度土地储备计划。

根据淮安市自然资源和规划局工业园区分局出具的说明文件，本项目地块符合淮安市国土空间总体规划和详细规划，不存在抵质押、查封、租赁等情形。

（五）淮安区土地储备专项债收购淮安区博里北斗路北侧地块和淮安区国道 233 东侧地块项目

1、项目实施单位

本项目实施单位为淮安市淮安区土地储备中心，项目实施机构基本情况如下：

机构名称	淮安市淮安区土地储备中心
统一社会信用代码	123208824695611128
法定代表人	王宝国
宗旨和业务范围	负责淮安区城市规划区范围内依法取得的建设用地的前期开发和储存，以备供应土地等事务性工作；对拟挂牌地块资料进行初审组卷、上报
住所	淮安市淮安区楚州大道 366 号
经费来源	自收自支
开办资金	17000 万元
举办单位	淮安市自然资源和规划局
登记管理机关	淮安市事业单位登记管理局

根据《全国土地储备机构名录（2025年版）》，淮安市淮安区土地储备中心已被纳入前述名录范围。

2、项目地块基本情况

本项目涉及收储 2 个存量闲置土地，地块基本情况如下：

	地块名称	土地坐落	地块面积 (公顷)	地块编号	土地用途	地块标识码
1	淮安区博里北斗路北侧地块	淮安区博里镇紫荆路南侧，北斗路北侧，安居路东侧	3.3516	TC320803-0203-01	居住用地	3208032025R003049
2	淮安区国道233 东侧地块	淮安区海棠大道北侧，国道233 东侧	1.6208	TC320803-0205-01	商住用地	3208032025R001722

根据淮安市淮安区人民政府《关于同意实施 2026 年度土地储备计划的批复》（淮政复〔2026〕3 号），本项目地块已纳入当地 2026 年度土地储备计划。

根据淮安市自然资源和规划局淮安区分局出具的说明文件，本项目地块符合国土空间总体规划和详细规划，本项目地块无抵押、质押、查封情形。

（六）淮阴区 2026 年度土地储备专项债收储项目

1、项目实施单位

本项目实施单位为淮安市淮阴区土地储备开发中心，项目实施机构基本情况如下：

机构名称	淮安市淮阴区土地储备开发中心
统一社会信用代码	12320821469515634P
法定代表人	刘加兴
宗旨和业务范围	政府土地储备和供地
住所	淮安市淮阴区北京北路
经费来源	经费自理
开办资金	117.6 万元
举办单位	淮安市自然资源和规划局
登记管理机关	淮安市事业单位登记管理局

根据《全国土地储备机构名录（2025 年版）》，淮安市淮阴区土地储备开发中心已被纳入前述名录范围。

2、项目地块基本情况

本项目涉及收储 1 个存量闲置土地，地块基本情况如下：

	地块名称	土地坐落	地块面积 (公顷)	地块编号	土地用途	地块标识码
1	淮自然（阴）挂 2023 第 18 号地块	淮阴区香港路东侧，九江路南侧	3.4324	TC320804-0120-01	居住用地	3208042026R000132

本项目地块由淮安淮阴开源城乡建设有限公司摘牌取得并签订《国有建设用地使用权出让合同》，淮安淮阴开源城乡建设有限公司成立了全资子公司淮安拓源房地产开发有限公司，并经三方签订《国有建设用地使用权补充合同》，将《国

有建设用地使用权出让合同》中属于淮安淮阴开源城乡建设有限公司的权利与义务全部转由淮安拓源房地产开发有限公司享有和承担。

根据淮安市淮阴区人民政府《关于淮安市淮阴区 2026 年度土地储备计划的批复》（淮政复〔2026〕6 号），本项目地块已纳入当地 2026 年度土地储备计划。

据淮安市自然资源和规划局淮阴区分局出具的说明文件，本项目地块符合国土空间总体规划和详细规划，本项目地块无抵押、质押、查封情形。

（七）洪泽区 2026 年度土地储备专项债收储项目

1、项目实施单位

本项目实施单位为淮安市洪泽区土地储备中心，项目实施机构基本情况如下：

机构名称	淮安市洪泽区土地储备中心
统一社会信用代码	123208294699453867
法定代表人	周宗骥
宗旨和业务范围	为城市存量土地的收购、储备提供事务性辅助服务工作
住所	淮安市洪泽区洪泽湖大道 59 号
经费来源	经费自理
开办资金	19.6277 万元
举办单位	淮安市自然资源和规划局洪泽分局
登记管理机关	淮安市洪泽区事业单位登记管理局

根据《全国土地储备机构名录（2025 年版）》，淮安市洪泽区土地储备中心（曾用名：洪泽县土地储备中心）已被纳入前述名录范围。

2、项目地块基本情况

本项目涉及收购 1 个存量闲置土地，地块基本情况如下：

	地块名称	土地坐落	地块面积 (公顷)	地块编号	土地用途	地块标识码
1	淮宝路南侧、南海路东侧地块	淮宝路南侧、南海路东侧	3.84	TC320829-0046	二类城镇住宅用地	3208132026R000070

根据淮安市自然资源和规划局洪泽分局《关于批准洪泽区 2026 年度土地储备计划的请示》（洪自然资发〔2026〕11 号）及淮安市洪泽区人民政府《关于批准洪泽区 2026 年度土地储备计划的批复》（洪政复〔2026〕5 号），本项目地块已纳入当地 2026 年度土地储备计划。

据淮安市自然资源和规划局洪泽分局出具的说明文件，本项目地块符合国土空间总体规划和详细规划，据淮安市洪泽区土地储备中心出具的《情况说明》，本项目地块无抵押、查封情形，无权属纠纷，无法律纠纷。

综上，本所律师认为，上述项目的实施单位均为县级（含）以上人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的自然资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位。项目实施单位已列入全国土地储备机构名录，有资格实施本项目储备地块的土地储备工作，符合《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）等法律、法规的规定。

本次申请发行专项债券的土地储备项目均已纳入当地年度土地储备计划，并有对应的地块标识码，目前土地权属清晰，不存在抵押、查封情况，符合《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）等法律、法规的规定。

三、项目资金来源、项目收益与融资平衡安排

根据会计师事务所对土地储备项目融资与收益平衡方案、项目资金平衡情况、项目全部债务存续期收益与债券本息情况等进行评估后，发表评估意见认为：“本次评估的淮安市2026年江苏省政府新增土地储备专项债券项目预期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，根据评估报告，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，项目预期收益可覆盖融资本息，满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）等法律法规及规范性文件的规定。

四、中介机构

（一）会计师事务所

本次《淮安市2026年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》由淮安国源会计师事务所（普通合伙）出具，淮安国源会计师事务所（普通合伙）现持有淮安经济技术开发区行政审批局核发的《营业执照》（统一社会信用代码为9132089108930822X4）、江苏省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，系依法注册成立的会计师事务所。在评估报告上签名的陈德茂注册会计师、仇应波注册会计师均持有江苏省注册会计师协会核发的《中华人民共和国注册会计师证书》。

（二）律师事务所

本次《淮安市2026年江苏省政府新增土地储备专项债券项目法律意见书》由北京大成（南京）律师事务所出具，北京大成（南京）律师事务所现持有江苏省司法厅核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码为

31320000683510973M) ，系具有合法执业资格的律师事务所。本法律意见书由北京大成（南京）律师事务所张承东律师、张一洎律师作为签署律师，两位律师均持有江苏省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》。

综上，本所律师认为，会计师事务所及律师事务所均是依法成立，合法存续的公允的中介服务机构，具备出具专业性意见的资质条件。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1、本次项目实施单位均系依法有效存续的主体，并已列入全国土地储备机构名录，具备负责实施相关项目的主体资格；

2、本次申请发行专项债券的土地储备项目已纳入土地储备计划，土地权属清晰；

3、本次债券募集资金将专项用于债券对应的项目，根据会计师事务所出具的评估报告，本次债券对应项目可实现项目收益和融资自求平衡；

4、为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均是依法成立，合法存续的公允的中介服务机构，具备出具专业性意见的资质条件。

本法律意见书经本所盖章及经办律师签字后生效。

(本页以下无正文，签字页附后)

(本页无正文, 为北京大成(南京)律师事务所关于淮安市2026年江苏省政府新增土地储备专项债券项目法律意见书签署页)



经办律师: 张承东
张承东

经办律师: 张一洎
张一洎

二〇二六年六月十一日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31320000683510973M

北京大成（南京）

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：

江苏省司法厅

发证日期：

2023年10月31日

No. 80024771

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: 31320000683510973M

北京大成(南京) 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:

发证日期:

2023年12月14日



仅供2026年江苏省政府债券之淮安市项目出... 使用

律师事务所分所登记事项

名称	北京大成（南京）律师事务所
住所	江苏省南京市鼓楼区集慧路18号联创科技大厦A座7-11楼
负责人	沈永明
派驻律师	沈永明, 赵卫, 吕良彪
设立资产	800万元
主管机关	鼓楼区司法局
批准文号	苏司许决字 [2008] 333号
批准日期	2008年11月26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

律师事务所分所变更登记 (二)

事项	变更	日期
负责人	南京市司法局变更章	南京市司法局变更章
		年月日
设立资产		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
主管机关		年月日
		年月日
		年月日

律师事务所分所变更登记 (三)

事项	变更	日期
派驻律师	南京市司法局变更章	南京市司法局变更章
	南京市司法局变更章	南京市司法局变更章
	南京市司法局变更章	南京市司法局变更章
	南京市司法局变更章	南京市司法局变更章
		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
		年月日

仅供2026年江苏省政府债券之淮安市项目出具法律意见书使用

所属律师事务所登记事项备案（一）

名 称	
住 所	
负 责 人	
组织形式	
设立资产	
主管机关	
批准文号	
批准日期	

所属律师事务所登记事项备案（二）

合 伙 人	
-------	--

仅供2026年江苏省政府债券之淮安市项目出具法律意见书使用

所属律师事务所登记事项备案（三）

合 伙 人	
-------------	--

所属律师事务所登记事项备案（四）

合 伙 人	
-------------	--

仅供2026年江苏省政府债券之淮安市项目出具法律意见书使用

所属律师事务所变更登记备案（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

所属律师事务所变更登记备案（二）

事项	变更	日期
负责人		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
设立资产		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
主管机关		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	
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	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所分所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

仅供2026年江苏省政府债券之淮安市项目出具法律意见书使用

备 注

注 意 事 项

一、《律师事务所分所执业许可证》是律师事务所分所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所分所年度检查考核专用章（首次发证之日起首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所分所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所分所应将正本置放于该分所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所分所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所分所及所属律师事务所变更登记事项，应持本证到分所原发证机关办理变更登记。律师事务所分所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所分所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所分所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。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。

五、了解律师事务所分所详细信息，请登录
核验网址：_____。

No. 60024797

执业机构 北京大成（南京）
----- 律师事务所-----

执业证类别 专职律师

执业证号 13201200310976352

法律职业资格
或律师资格证号 12200161010325

发证机关

发证日期 2020 年 04 月 23 日



持证人 张承东

性 别 男

身份证号 340504197610110219

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

2025年度 考核合格
有效期至2027年12月31日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

江苏省政府债券之淮安市项目出具法律意见书使用

仅供

使用

执业机构 北京大成（南京）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13201202014197164

法律职业资格
或律师资格证号 A20173208020441

发证机关 江苏省司法厅

发证日期 2020年 0月 1日



持证人 张一泊

性别 女

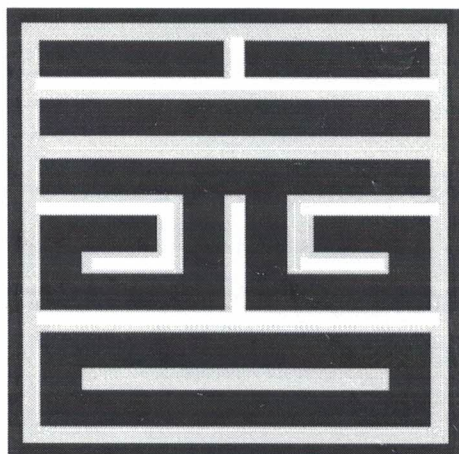
身份证号 320802199411082525

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	江苏省司法厅 律师年度考核备案
备案日期	有效期至2025年5月31日

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	江苏省司法厅 律师年度考核备案
备案日期	有效期至2027年5月31日



盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目 法律意见书

苏善律意字（2026）26 号

江苏善合律师事务所

地址：盐城市亭湖区青年东路绿地商务楼 12-4 栋 11 楼



盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目法律意见书

苏善律意字（2026）26 号

盐城市财政局：

江苏善合律师事务所接受贵方委托，指派本所律师吴晨露、虞圣玺组成律师组对拟发行的盐城市市区 2026 年江苏省政府新增专项债券项目前期准备工作事项进行法律论证。现根据贵方日前提提供的北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所出具的《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号）等相关资料，结合我国现行的法律法规，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》，卑资贵方参考。

本律组出具本法律意见书之前，应得到贵方如下保证性条件：贵方所提供的所有文件资料及口头或书面声明、阐述、说明均是真实、准确和完整的，不存在任何不实记载、误导性陈述或重大遗漏，有关文件上记载内容均是真实的。贵方应确知违反上述条件所导致贵方决策出现偏差的不利后果。本意见书正是基于上述条件而出具的。为出具本法律意见书，特作如下声明：

1. 本意见书系依据本意见书出具日之前已发生或存在的事实，根据截至出具意见书之日所适用的中国法律法规等规范性文件的精神而出具；本律所将对某些事项进行持续性跟踪核实和确认，但不保证在出具意见书之后某些情况不发生变化。

2. 在本意见书中对引以为据的包括北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所出具的《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财

务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号）等有关资料中某些内容的引述，并不表明本律师组对这些内容的真实性、准确性、合法性做出任何判断或保证，但本意见书主要是依据这些文件内容进行论证的。本法律意见书仅对本期债券有关情况所涉及法律问题发表意见，并不对本期债券的可偿付性做出任何保证。贵方自行决定是否采信本意见书的内容，但在任何情况下，本律所对贵方使用本意见导致的法律风险和经济损失不承担任何责任。

3. 本法律意见书仅供本期债券发行之目的使用。非经本律所书面同意，不得用于任何其他目的。

4. 本律师组出具本法律意见书系依赖于盐城市财政局和相关单位向本所律所提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关部门出具的证明文件作判断。盐城市财政局及项目业主单位承诺：所提供的全部书面文件资料和通过口头、电子等其他方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致；所提供的书面文件上的签名和印章均真实、有效。

5. 本律师组仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见并不对有关会计、审计、评估、信用等级等专业事项进行核查和评价。本律师组在本法律意见书中对有关会计报表、评估报告中某些数据和结论的引述，不表明本律师组对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示保证。

6. 本律所同意将本法律意见书作为本期债券发行申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同呈报至江苏省财政厅。

一、本意见书所依据的文件资料及主要法律文件

（一）主要参考材料

1. 《盐城市国土空间总体规划（2021-2035）》
2. 《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》

（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号）

（二）本意见书所依据的主要法律文件

1. 《中华人民共和国预算法》
2. 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
3. 《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）
4. 《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）
5. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）

其他与本《法律意见书》相关的法律法规及规范性文件。

二、本期债券募投项目概况

盐城市市区 2026 年江苏省政府新增专项债券项目包括天山路东、清河路北侧地块、大洋村三期改造地块、东闸北村棚户区改造项目等 10 个项目。项目总投资 10.102 亿元，计划发行江苏省政府专项债券资金 9.88 亿元；不含专项债券的项目资本金 0.222 亿元。

三、本期债券募投项目具体情况

（一）天山路东、清河路北侧地块项目

1. 项目概况

本项目本次申请额度为 0.65 亿元，期限 5 年。

本项目资金总需求 6,500.00 万元，其中江苏省政府专项债券 6,500.00 万元，本次拟申请金额 6,500.00 万元。项目计划于 2026 年 4 月收储，预计 2026 年 7 月完成收储，自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为收回收购存量土地项目，地块编号：TC320900-2601-01，项目位于东亭湖街道，地块标识码 3209022026R000051，面积 1.68 公顷，规划用地性质为商业用地。该地块已列入征收范围，目前为净地。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可

覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026年2月26日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区2026年度土地储备计划的批复》（盐政复〔2026〕7号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区2026年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026年2月14日，盐城市自然资源和规划局亭湖分局出具《关于天山路东、清河路北项目土地权属情况说明》，明确天山路东、清河路北项目包含1个地块，位于东亭湖街道天山路东、清河路北，该宗地不存在抵质押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市亭湖区毓龙东路59号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（二）大洋村三期改造地块项目

1. 项目概况

本项目本次申请额度为1.63亿元，期限5年。

本项目资金总需求16,300.00万元，其中江苏省政府专项债券16,300.00万元，

本次拟申请金额 16,300.00 万元。项目计划于 2026 年 4 月收储，预计 2026 年 7 月完成收储，自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增土地储备项目，地块编号：TC320900-2602-01，项目位于开放大道东、黄海路两侧，地块标识码 3209022026R000046，分为三个部分，其中黄海路南侧地块东至大洋村四、六组分界沟，南至大洋村中心河，西至悦达国际酒店，北至黄海路；黄海路北侧地块东至海悦路，南至黄海路，西至开放大道，北至滩涂巷（东段）、江动综合楼南侧公巷（西段）；拟建东升路地块东至大洋村四、六组分界沟南至黄海路，西至成佳巷，北至小洋河东支流。面积 1.93 公顷，规划用途为城镇住宅用地、商业用地。根据根据盐城自然资源和规划局出具的《关于收回国有建设用地使用权的公告》，上述地块已列入征收范围，项目地块现状为征收中地块。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 26 日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区 2026 年度土地储备计划的批复》（盐政复（2026）7 号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区 2026 年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026 年 2 月 14 日，盐城市自然资源和规划局亭湖分局出具《关于大洋村三期

改造项目土地权属情况说明》，明确大洋村三期改造项目包含 1 个地块，位于大洋街道大洋村，土地面积为 1.93 公顷，该宗地不存在抵质押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为 11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市亭湖区毓龙东路 59 号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（三）丹溪路南、东亭路西侧地块项目

1. 项目概况

本项目本次申请额度为 1.82 亿元，期限 5 年。

本项目资金总需求 18,200.00 万元，其中江苏省政府专项债券 18,200.00 万元，本次拟申请金额 18,200.00 万元。项目计划于 2026 年 4 月收储，预计 2026 年 7 月完成收储。自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增土地储备项目，地块编号：TC320900-2603-01，项目位于东亭湖街道，地块标识码 3209022026R000037，面积 1.575 公顷，规划用途为商住用地。根据《土地收储意向协议书》，该地块已列入收储范围，目前为净地。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 26 日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区 2026 年度土地储备计

划的批复》（盐政复〔2026〕7号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区2026年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026年2月14日，盐城市自然资源和规划局亭湖分局出具《关于丹溪路南、东亭路西项目土地权属情况说明》，明确丹溪路南、东亭路西项目包含1个地块，位于东亭湖街道丹溪路南、东亭路西，土地面积为1.575公顷，该宗地不存在抵押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市亭湖区毓龙东路59号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（四）东闸北村棚户区改造项目

1. 项目概况

本项目本次申请额度为0.7亿元，期限5年。

本项目资金总需求7397.77万元，其中：①江苏省政府专项债券7000万元，本次拟申请金额7000万元；②不含专项债券的项目资本金397.77万元。项目计划于2026年4月收储，预计2026年7月完成收储，自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增土地储备项目，地块编号：TC320900-2604-01，项目位于盐城市五星街道，地块标识码 3209022026R000028，面积 4.8695 公顷，规划用途为商住用地。根据盐城市自然资源和规划局《关于收回国有建设用地使用权的公告》，该项目地块现状为征收中地块。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 26 日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区 2026 年度土地储备计划的批复》（盐政复〔2026〕7 号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区 2026 年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026 年 2 月 24 日，盐城市自然资源和规划局亭湖分局出具《关于东闸北村棚户区改造项目土地权属说明》，明确东闸北村棚户区改造项目东至开放大道、西至老虎桥南至小新河、北至东闸北路。该宗地不存在抵质押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为 11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为

江苏省盐城市亭湖区毓龙东路 59 号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（五）盐城高新区土储专项债项目

1. 项目概况

本项目本次申请额度为 1.06 亿元，期限 5 年。

本项目资金总需求 10,600.00 万元，其中江苏省政府专项债券 10,600.00 万元，本次拟申请金额 10,600.00 万元。项目计划于 2026 年 4 月收储，预计 2026 年 7 月完成收储。自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增土地储备项目，涉及两宗地块，面积共 3.4159 公顷，①地块 1 为健仁路南、创智路东地块（一），地块编号：TC320900-2605-01，项目位于盐都区盐龙街道健仁居委会，地块标识码 3209032026R000043，面积 1.8913 公顷，规划用途为商业用地。该地块现状为净地。②地块 2 为东进路南、振兴路东地块（二），地块编号：TC320900-2605-02，项目位于盐都区盐龙街道孙吴居委会，地块标识码 3209032026R000060，面积 1.5246 公顷，规划用途为商业用地。该地块现状为净地。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 26 日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区 2026 年度土地储备计划的批复》（盐政复〔2026〕7 号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区 2026 年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在

土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026年3月6日，盐城市自然资源和规划局盐都分局出具《关于盐城高新区土地储备专项债券项目土地权属情况说明》，明确盐城高新区土地储备专项债券项目包含2个地块，具体情况如下：

地块一：健仁路南、创智路东地块，位于盐都区盐龙街道健仁居委会，出让面积1.8913公顷。地块二：东进路南、振兴路东地块，位于盐都区盐龙街道孙吴居委会，出让面积1.5246公顷。该两宗地不存在抵质押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市亭湖区毓龙东路59号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（六）大庆西路南、惠民路东地块

1. 项目概况

本项目本次申请额度为1.28亿元，期限5年。

本项目资金总需求12,800.00万元，其中江苏省政府专项债券12,800.00万元，本次拟申请金额12,800.00万元。项目计划于2026年4月收储，预计2026年7月完成收储。自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增土地储备项目，地块编号：TC320900-2606-01，项目位于盐都区龙冈镇凤凰居委会五组，地块标识码3209032026R000036，面积2.8615公顷，

规划用途为城镇住宅用地、商业用地。该地块现状为净地。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 26 日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区 2026 年度土地储备计划的批复》（盐政复〔2026〕7 号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区 2026 年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026 年 2 月 26 日，盐城市自然资源和规划局盐都分局出具《关于大庆西路南、惠民路东地块土地权属情况说明》，明确大庆西路南、惠民路东地块，土地总面积 2.8615 公顷，位于盐都区龙冈镇凤凰居委会五组。该宗地不存在抵质押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为 11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市亭湖区毓龙东路 59 号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有

独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（七）人民路北、经三路西地块

1. 项目概况

本项目本次申请额度为 0.1 亿元，期限 5 年。

本项目资金总需求 1,000.00 万元，其中江苏省政府专项债券 1,000.00 万元，本次拟申请金额 1,000.00 万元。项目计划于 2026 年 4 月收储，预计 2026 年 7 月完成收储。自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增土地储备项目，地块编号：TC320900-2607-01，项目位于盐城市盐都区秦南镇，地块标识码 3209032026R000027，面积 0.8565 公顷，规划用地性质为商业用地。该地块已列入收储范围，目前为净地。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 26 日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区 2026 年度土地储备计划的批复》（盐政复〔2026〕7 号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区 2026 年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026 年 2 月 13 日，盐城市自然资源和规划局盐都分局出具《关于人民路北、

经三路西地块土地权属情况说明》，明确人民路北、经三路西地块，土地总面积 0.8565 公顷，位于盐都区秦南镇砖桥居委会、秦北村一组。该宗地不存在抵质押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为 11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市亭湖区毓龙东路 59 号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（八）日月路西、开元路南地块

1. 项目概况

本项目本次申请额度为 0.45 亿元，期限 5 年。

本项目资金总需求 4,500.00 万元，其中江苏省政府专项债券 4,500.00 万元，本次拟申请金额 4,500.00 万元。项目计划于 2026 年 4 月收储，预计 2026 年 7 月完成收储。自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增土地储备项目，地块编号：TC320900-2608-01，项目位于盐城市盐渎街道，地块标识码 3209032026R000017，面积 0.6929 公顷，规划用地性质为商业用地。该地块现状为净地。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026年2月26日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区2026年度土地储备计划的批复》（盐政复〔2026〕7号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区2026年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026年2月27日，盐城市自然资源和规划局盐都分局出具《关于日月路西、开元路南地块土地权属情况说明》，明确日月路西、开元路南地块，土地面积0.6929公顷，位于盐都区盐渎街道福才社区居委会。该宗地不存在抵质押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市亭湖区毓龙东路59号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（九）世纪大道南、天山路西侧地块

1. 项目概况

本项目本次申请额度为0.69亿元，期限5年。

本项目资金总需求8,721.54万元，其中：①江苏省政府专项债券6,900.00万元，本次拟申请金额6,900.00万元；②不含专项债券的项目资本金1,821.54万元。项目计划于2026年4月收储，预计2026年7月完成收储。自融资开始日起四年内

土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增土地储备项目，地块编号：TC320900-2609-01，项目位于盐城市盐城经济技术开发区新城街道，地块标识码 3209022026R000016，总面积 3.0369 公顷，可供应面积 2.4539 公顷，规划用地性质为城镇住宅用地、商业用地。该地块现状为净地。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 26 日，盐城市人民政府作出《关于盐城市区 2026 年度土地储备计划的批复》（盐政复〔2026〕7 号），原则同意盐城市自然资源和规划局上报的盐城市区 2026 年度土地储备计划；要求计划批准后，由盐城市自然资源和规划局会同相关部门严格按照年度土地储备计划，共同推进土地储备各项工作；同时要求在土地储备计划实施过程中，如因政策变化、市场调控、规划修改等原因确需调整拟收储项目的，应按程序报市政府批准。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026 年 2 月 13 日，盐城市自然资源和规划局盐城经济开发区分局出具《关于世纪大道南、天山路西新增收储项目土地权属情况说明》，明确世纪大道南、天山路西新增收储项目地块，土地总面积 3.0369 公顷，位于盐城经济开发区巨墩村七组。该宗地不存在抵质押、查封等情况。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局），负责人戚太龙，统一社会信用代码为 11320900014355232Q，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市亭湖区毓龙东路 59 号。

本律师组认为盐城市自然资源和规划局（盐城市海洋局、盐城市林业局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

（十）大丰区 2026 年土地储备专项债券项目

1. 项目概况

本项目本次申请额度为 1.5 亿元，期限 5 年。

本项目资金总需求 15,000.00 万元，其中江苏省政府专项债券 15,000.00 万元，本次拟申请金额 15,000.00 万元。项目计划于 2026 年 4 月收储，预计 2026 年 7 月完成收储。自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目属于符合条件的存量闲置土地项目，已纳入处置存量闲置土地清单，地块为广丰路东侧、飞达路南侧地块，地块编号：TC320904-0016-01，地块标识码 3209042026R000450，本次拟收回面积 3.1949 公顷（原地块 2025 年已收回面积 3.0072 公顷，剩余 3.1949 公顷为本次收回地块）该地块现状为待开发空地。

2. 融资本息及预期收益

根据《盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0510 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 24 日，盐城市大丰区人民政府作出《关于盐城市大丰区 2026 年度土地储备计划的批复》（大政复〔2026〕18 号），原则同意盐城市大丰区自然资源和规划局上报的盐城市大丰区 2026 年度土地储备计划；要求统筹土地利用，强

化土地储备年度计划管控，加强计划实施动态监管。对预期性指标，要通过经济、法律和必要的行政手段加以引导，力争实现。进一步优化土地资源配置，加强土地市场调控，提高用地保障能力，确保土地储备资金规范使用，推动土地储备工作有序开展。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

2026年2月12日，盐城市大丰区自然资源和规划局出具《广丰路东侧、飞达路南侧地块土地权属情况说明》，明确广丰路东侧、飞达路南侧地块面积3.1949公顷，根据不动产登记簿查询记录，该地块为国有建设用地使用权，不动产权证号为苏(2025)大丰区不动产权第0010724号，权利人为苏州惠业材料科技有限公司，已登记，未抵押，未查封，与邻宗地无重复及纠纷。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为盐城市大丰区自然资源和规划局（盐城市大丰区林业局、盐城市大丰区海洋局），负责人程德宝，统一社会信用代码为11320982742476817K，机构性质为机关，机构地址为江苏省大丰区幸福西街9号。

本律师组认为盐城市大丰区自然资源和规划局（盐城市大丰区林业局、盐城市大丰区海洋局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

四、本期债券项目收益与融资平衡情况

根据《盐城市区2026年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第XJS0510号）：在项目能够按期实施和假设条件未发生重大变化的前提下，本次发行的盐城市市区2026年江苏省政府新增专项债券，在发行债券的存续期内，预期项目的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。

五、可能的风险因素

1. 偿还风险

本期债券偿付资金主要来源为政府性基金收入，偿债较有保障，偿付风险较低。但专项收入收益的实现易受到项目实施进度、市场供求等多种因素影响，可能给本期债券偿付带来风险。

2. 税务风险

发行人无法保证在本期债券存续期内，相关现行税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

3. 利率波动风险

由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性变动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

4. 流动性风险

本期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，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

六、服务机构

本期债券发行的服务机构分别为北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所、江苏善合律师事务所。北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所受托作为本项目审计机构，现持有江苏省财政厅于 2025 年 9 月 22 日核发的《会计师事务所分所执业证书》。承办人员郝斌、张松持有合法有效的注册会计师证。江苏善合律师事务所受托作为本项目法律服务机构，系经江苏省司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有江苏省司法厅 2017 年 3 月 17 日颁发的《律师事务所执业许可证》。承办人员吴晨露、虞圣玺均持有合法有效的律师证。

综上，为本次专项债券服务的上述会计师事务所、律师事务所均系依法成立并

合法存续的服务机构，具备相应的从业资质。

七、本律所综合意见

1. 本期拟发行的盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目符合盐城地区国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划和城乡规划。

2. 本期拟发行的盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目存在资金需求。

3. 本期拟发行的盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目符合《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）等相关法律法规的规定。

4. 为本期拟发行的盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目提供服务的审计机构及法律顾问均具备相应的从业资质。

5. 本期拟发行的盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目，在发行债券的存续期内，预期可满足项目收益和融资自求平衡的要求，且对应项目的资金来源和资金用途符合相关法律法规的规定。

6. 本期拟发行的盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目，土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

7. 本期拟发行的盐城市区 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目不存在法律和政策方面的障碍。

本法律意见书经本律所盖章并经承办律师签字后生效，一式肆份，均为正本。

(本页无正文)

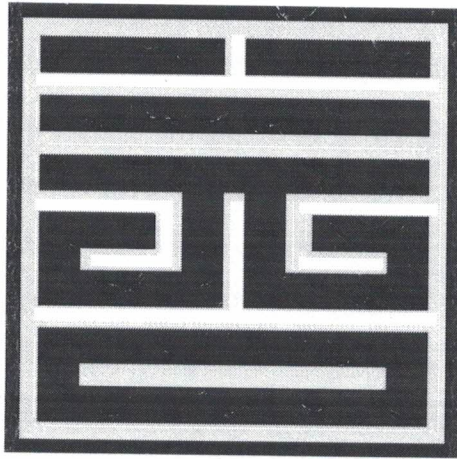
江苏善合律师事务所(公章)

承办律师: 吴晨露

虞圣玺

吴晨露
虞圣玺

二〇二六年六月十二日



响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目
法律意见书

苏善律意字[2026]22 号



江苏善合律师事务所

地址：盐城市亭湖区青年东路绿地商务楼 12-4 栋 11 楼

响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目 法律意见书

苏善律意字[2026]22 号

响水县财政局：

江苏善合律师事务所接受贵方委托，指派本所律师吴晨露、虞圣玺组成律师组对拟发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目前期准备工作事项进行法律论证。现根据贵方日前提供的北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所出具的《响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0507 号）等相关资料，结合我国现行的法律法规，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》，卑资贵方参考。

本律组出具本法律意见书之前，应得到贵方如下保证性条件：贵方所提供的所有文件资料及口头或书面声明、阐述、说明均是真实、准确和完整的，不存在任何不实记载、误导性陈述或重大遗漏，有关文件上记载内容均是真实的。贵方应确知违反上述条件所导致贵方决策出现偏差的不利后果。本意见书正是基于上述条件而出具的。为出具本法律意见书，特作如下声明：

1. 本意见书系依据本意见书出具日之前已发生或存在的事实，根据截至出具意见书之日所适用的中国法律法规等规范性文件的精神而出具；本律所将对某些事项进行持续性跟踪核实和确认，但不保证在出具意见书之后某些情况不发生变化。

2. 在本意见书中对引以为据的包括北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所出具的《响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务

评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0507 号）等有关资料中某些内容的引述，并不表明本律师组对这些内容的真实性、准确性、合法性做出任何判断或保证，但本意见书主要是依据这些文件内容进行论证的。本法律意见书仅对本期债券有关情况所涉及法律问题发表意见，并不对本期债券的可偿付性做出任何保证。贵方自行决定是否采信本意见书的内容，但在任何情况下，本律所对贵方使用本意见导致的法律风险和经济损失不承担任何责任。

3. 本法律意见书仅供本期债券发行之目的使用。非经本律所书面同意，不得用于任何其他目的。

4. 本律师组出具本法律意见书系依赖于盐城市响水县财政局和相关单位向本律所提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关部门出具的证明文件做判断。响水县财政局及项目业主单位承诺：所提供的全部书面文件资料 and 通过口头、电子等其他方式提供的信息均是真实、准确、完整和有效的，没有任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致；所提供的书面文件上的签名和印章均真实、有效。

5. 本律师组仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见并不对有关会计、审计、评估、信用等级等专业事项进行核查和评价。本律师组在本法律意见书中对有关会计报表、评估报告中某些数据和结论的引述，不表明本律师组对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示保证。

6. 本律所同意将本法律意见书作为本期债券发行申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同呈报至江苏省财政厅。

一、本意见书所依据的文件资料及主要法律文件

（一）主要参考材料

1. 《盐城市国土空间总体规划（2021-2035）》
2. 《响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0507 号）

（二）本意见书所依据的主要法律文件

1. 《中华人民共和国预算法》
2. 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
3. 《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）
4. 《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）
5. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）

其他与本《法律意见书》相关的法律法规及规范性文件。

二、本期债券募投项目具体情况

1. 项目概况

响水县 2026 年江苏省政府新增专项债券项目为灌江路南侧、大宝路东侧地块项目。项目总投资 1.4758 亿元，计划发行江苏省政府专项债券资金 1.08 亿元，债券期限 5 年；不含专项债券的项目资本金 0.3958 亿元。

本项目本次申请额度为 1.08 亿元，期限 5 年。项目计划于 2026 年 4 月收储，预计 2026 年 12 月前完成收储，自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

本项目类型为新增存量土地储备项目，项目位于响水县城灌江路南侧、大宝路东侧。项目面积 3.1018 公顷，地块编号：TC320921-0076-01，地块标识码 3209212026R000066，可供应土地面积为 3.1018 公顷，规划用途为城镇住宅用地。该项目地块现状为净地。

2. 融资本息及预期收益

根据《响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0507 号），本次计划发行债券存续期内项目收益可覆盖融资本息，且总债务存续期内项目收益亦可覆盖融资本息，可以实现项目融资与收益平衡。

3. 项目批复文件

2026 年 2 月 25 日，响水县人民政府作出《关于灌江路南侧、大宝路东侧地块专项债券实施方案的批复》（响政复〔2026〕8 号），原则上同意响水县自然资源

和规划局上报的灌江路南侧、大宝路东侧地块专项债券实施方案。要求实施过程中响水县自然资源和规划局积极会同属地政府及有关单位按照工作计划安排，认真组织项目实施，确保项目土地储备任务圆满完成；要求规范土地储备成本管理和专项债券资金使用，确保资金安全、合规、高效等。

本律师组认为本项目已经取得相关批复文件，符合地区发展规划。

4. 项目土地权属

根据 2026 年 2 月 10 日，响水县不动产登记中心出具的《情况说明》，响水国城置业有限公司名下不动产权证苏(2022)响水县不动产权第 0074789 号产权于 2025 年 02 月 21 号已申请注销登记。同时，根据 2026 年 2 月 24 日，响水县自然资源和规划局出具的《关于灌江路南侧、大宝路东侧地块土地权属的说明》，灌江路南侧、大宝路东侧地块位于响水县响水镇，其国有土地使用权已收回，且不动产权证已注销。项目土地不存在抵质押、查封等问题。

本律师组认为，本项目土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。

5. 项目法人

本项目法人为响水县自然资源和规划局（响水县林业局、响水县海洋局），负责人李正海，统一社会信用代码为 11320921014369810L，性质为机关，机构地址为江苏省盐城市响水县城长江路 296 号。

本律师组认为响水县自然资源和规划局（响水县林业局、响水县海洋局）具有独立法人资格，具备实施项目的主体资格。

四、本期债券项目收益与融资平衡情况

根据《响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目财务评估报告》（中名国成咨字【2026】第 XJS0507 号）：在项目能够按期实施和假设条件未发生重大变化的前提下，本次发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目，在发行债券的存续期内，预期项目的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。

五、可能的风险因素

1. 偿还风险

本期债券偿付资金主要来源为政府性基金收入，偿债较有保障，偿付风险较低。但专项收入收益的实现易受到项目实施进度、市场供求等多种因素影响，可能给本期债券偿付带来风险。

2. 税务风险

发行人无法保证在本期债券存续期内，相关现行税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

3. 利率波动风险

由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性变动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

4. 流动性风险

本期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，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

六、服务机构

本期债券发行的服务机构分别为北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所、江苏善合律师事务所。北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所受托作为本项目审计机构，现持有江苏省财政厅于2025年9月22日核发的《会计师事务所分所执业证书》。承办人员丁继颖、张松持有合法有效的注册会计师证。江苏善合律师事务所受托作为本项目法律服务机构，系经江苏省司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有江苏省司法厅2017年3月17日颁发的《律师事务所执业许可证》。承办人员吴晨露、虞圣玺均持有合法有效的律师证。

综上，为本次专项债券服务的上述会计师事务所、律师事务所均系依法成立并合法存续的服务机构，具备相应的从业资质。

七、本律所综合意见

1. 本期拟发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目符合盐城地区国民经济和社会发展规划、土地利用总体规划和城乡规划。
2. 本期拟发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目存在资金需求。
3. 本期拟发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目符合《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）等相关法律法规的规定。
4. 为本期拟发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目提供服务的审计机构及法律顾问均具备相应的从业资质。
5. 本期拟发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目，在发行债券的存续期内，预期可满足项目收益和融资自求平衡的要求，且对应项目的资金来源和资金用途符合相关法律法规的规定。
6. 本期拟发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目，土地没有权属争议，不存在抵质押、查封等情况。
7. 本期拟发行的响水县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目不存在法律和政策方面的障碍。

本法律意见书经本律所盖章并经承办律师签字后生效，一式肆份，均为正本。

江苏善合律师事务所（公章）

承办律师：吴晨露

虞圣玺

二〇二六年六月十二日



江苏鑫鼎律师事务所

JIANGSU XINNAI LAW FIRM

关于

阜宁县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目

法律意见书

(2026) 苏鑫鼎律非诉字第 014 号

中国·盐城

目 录

第一部分 引言	1
一、律师声明事项	1
二、释义	3
第二部分 正文	4
一、本次专项债项目的实施单位	4
二、募集资金额度及用途	4
三、本次专项债项目的合规性	6
四、预期偿债资金来源	6
五、本次专项债的中介机构	6
第三部分 结论意见	7

江苏鑫鼎律师事务所
关于
阜宁县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目
法律意见书

（2026）苏鑫鼎律非诉字第 014 号

致：阜宁县财政局

江苏鑫鼎律师事务所接受阜宁县财政局的委托，为“阜宁县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目”提供专项法律服务。本所律师根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《财政部关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》（财库[2018]61 号）、《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72 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）、江苏省财政厅《关于转发财政部地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》（苏财债〔2019〕8 号）、江苏省财政厅《关于做好 2026 年土地储备专项债券发行准备工作的通知》等有关法律、法规和规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、律师声明事项

1、本所律师仅依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和中华人民共和国（以下简称“中国”，为本法律意见书之目的，不包括香港、澳门特别行政区和台湾地区）现行的法律、行政法规、部门规章、规范性文件的有关规定发表法律意见。

2、申请人及其他中介服务机构已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必须的全部有关事实材料、副本材料或者口头证言，且保证所提供材料的真实性、完整性和准确性，无重大遗漏及误导性陈述，所提供的复印件与原件具有一

致性。

3、本所律师仅就本次专项债所涉及到的法律问题发表意见。在本法律意见书中如涉及财务评估报告、项目融资与收益平衡方案等内容，均为对申请人制作申请报告及有关中介机构出具之专业报告中刊载之数据、结论的严格引述。该等引述并不构成本所对这些内容的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。

4、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，本所及本所律师只能依赖于申请人的口头陈述与承诺，以及有关政府职能部门的公示或其他证明文件。

5、本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次专项债的合法、合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

6、本所律师同意本法律意见书作为本次专项债所必备的法律文件，并随同其他材料一同向江苏省财政厅进行报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。但本法律意见书仅供本次专项债之目的使用，未经本所书面同意，任何人不得为任何其他目的而依赖、使用或引用本法律意见书。

二、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有如下含义：

申请人	指	阜宁县财政局
本所	指	江苏鑫鼎律师事务所
中名国成江苏分所	指	北京中名国成会计师事务所（特殊普通合伙）江苏分所
项目实施单位		阜宁县土地储备中心
财政部	指	中华人民共和国财政部
本次专项债	指	阜宁县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券
本次专项债项目		阜宁县 2026 年土地储备专项债券项目
《申请报告》	指	阜宁县 2026 年土地储备专项债券发行申请报告
发行通知	指	江苏省财政厅《关于做好 2026 年土地储备专项债券发行准备工作的通知》
中名国成咨字【2026】 第 XJS0509 号 财务评估报告	指	阜宁县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券 项目财务评估报告
元	指	人民币元

第二部分 正文

一、本次专项债项目的实施单位

本次专项债阜宁县 2026 年土地储备专项债券项目的实施单位为阜宁县土地储备中心，该公司现持有阜宁县事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，基本信息如下：

统一社会信用代码：12320923785951999A

机构名称：阜宁县土地储备中心

机构性质：事业单位

负责人：唐晓波

有效期：自 2024 年 07 月 19 日至 2027 年 07 月 19 日

注册地址：阜宁县天津路西城南大厦 C 座

经营范围：为土地储备提供服务。办理国有土地使用权储备手续，组织储备土地前期开发工作。

综上，本所律师认为，阜宁县土地储备中心系经依法登记设立的事业单位，具有实施本次专项债项目的主体资格。

二、募集资金额度及用途

根据申请人提供的“阜宁县 2026 年土地储备专项债券发行申请报告”及中名国成咨字【2026】第 XJS0509 号《财务评估报告》披露，本次专项债项目总投资 2.48 亿元，计划发行江苏省政府专项债券资金 2.48 亿元，债券期限五年，用于阜宁县香港路北，厦门路西地块土地储备专项债券项目，项目基本情况如下：

1、项目概况

(1) 地块基本情况

阜宁县香港路北，厦门路西地块土地储备专项债券项目类型为新增土地储备项目，共涉及一宗地块，为香港路北，厦门路西地块，土地面积共 6.9997 公顷，该地块位于花园街道香港路北侧，厦门路西侧，地块编号为 TC320923-0093-01，地块标识码为 3209232026R000060。

（2）土地现状

上述地块已列入征收范围，目前为待开发状态。

（3）征地成本

根据阜宁县人民政府 2026 年 2 月 25 日会议纪要，该地块土地估价机构评估市场价格为 26,891.76 万元，经会议研究确定，在现时点土地评估价基础价格上下调 7.78%，确定地块收购价格为 24,800 万元。

（4）项目拟出让方案及规模

《阜宁县 2026 年度土地储备资金收支项目预算初审意见》，项目地块用地规模及经济指标如下：

表 1-1 地块规划经济指标表

项目名称	地块名称	规划用途	征收面积 (公顷)	可出让面积 (公顷)
阜宁县香港路北，厦门路西地块土地储备专项债券项目	香港路北，厦门路西地块	商住用地	6.9997	6.9997
合计			6.9997	6.9997

2、项目资金投入计划及建设计划

本项目资金总需求 24,800.00 万元；其中：江苏省政府专项债券 24,800.00 万元，本次拟申请金额 24,800.00 万元。

项目计划于 2026 年 6 月收储，预计 2026 年 10 月完成收储，自融资开始日起四年内土地挂牌交易，且全部于五年内出让完毕。

经核查，本所律师认为，本次专项债募集资金额度及项目符合发行通知的要求。

三、本次专项债项目的合规性

2026 年 2 月 24 日，阜宁县财政局作出《阜宁县 2026 年度土地储备资金收支项目预算初审意见》（阜财综〔2026〕1 号），原则同意阜宁县 2026 年度土地储备资金收支预算。

2026 年 2 月 25 日，阜宁县人民政府作出《关于同意阜宁县香港路北、厦门路西地块土地储备专项债券项目收储实施方案的批复》（阜政复〔2026〕8 号），同意阜宁县香港路北、厦门路西地块土地储备专项债券项目收储实施方案。项目地块权属为阜宁县新城置业有限公司所有，权证号为阜国用(2015)第 009363 号宗地，阜宁县新城置业有限公司现更名为江苏泓渲建设工程有限公司。

2026 年 2 月 27 日，阜宁县自然资源和规划局连同阜宁县财政局作出《阜宁县香港路北，厦门路西地块土地储备专项债券项目土地储备资金收支预算情况说明》，明确阜宁县香港路北，厦门路西地块土地储备专项债券项目土地面积 6.9997 公顷，项目所需土地储备费用共 24800 万元，全部来源于新增专项债券筹集资金。

2026 年 02 月 13 日，阜宁县不动产登记中心出具不动产登记情况载明，不动产权证号阜国用（2015）第 009363 号城镇住宅用地不存在抵押查封信息。2026 年 2 月 24 日，阜宁县自然资源和规划局出具“关于阜宁县香港路北，厦门路西地块土地储备专项债券项目不存在抵质押、查封等情况的说明”载明，经该局核查，阜国用（2015）第 009363 号宗地不存在抵质押、查封、租赁等情况。

经核查，本所律师认为，本次专项债项目已得到有权部门批准实施，拟收储的土地权属清晰，不存在抵押、查封等限制情形。

四、预期偿债资金来源

根据中名国成咨字【2026】第 XJS0509 号《财务评估报告》披露，本次专项债项目的偿债资金来源为以政府性基金收入作为还本付息的资金来源。

本项目申请债券总金额 24,800.00 万元，存续期内项目收益对融资本息覆盖倍数为 1.11；本次申请债券 24,800.00 万元，存续期内项目收益对融资本息覆盖

倍数为 1.11，可以覆盖融资本息。

经核查，本所律师认为，申请人申请本次专项债已提供项目收益与融资平衡方案，本次专项债项目具有稳定的预期偿债资金来源，能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益与融资平衡，符合发行通知的要求。

五、本次专项债的中介机构

1、会计师事务所

本次专项债的《财务评估报告》由中名国成江苏分所出具，经核查：

(1) 中名国成江苏分所持有南京市建邺区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91320902MAE342G987）。

(2) 中名国成江苏分所持有江苏省财政厅核发的《会计师事务所分所执业证书》（批准执业文号：苏财会〔2024〕114 号）。

2、律师事务所

本次专项债的法律意见书由江苏鑫鼎律师事务所出具，经核查：

(1) 江苏鑫鼎律师事务所持有江苏省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为 31320000576684265X）；

(2) 江苏鑫鼎律师事务所出具的法律意见书由两名执业律师签署。其中签字律师王文兵持有江苏省司法厅颁发的《律师证》（执业证号：13209200310205550）；签字律师范海玲持有江苏省司法厅颁发的《律师证》（执业证号：13209201311840956）。

本所律师认为，本次专项债的中介机构符合发行通知的要求。

第三部分 结论意见

综上所述，本所律师认为：

1、本次专项债项目的实施单位阜宁县土地储备中心系经相关部门依法登记设立，依法存续，具有实施本次专项债项目的主体资格；

2、本次专项债项目已经有权部门批准实施，拟收储的土地权属清晰，不存在抵押、查封等限制情形；

3、在本次专项债项目能够按期实施和假设条件未发生重大变化前提下，在债券发行的存续期内，项目预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目融资与收益平衡。

（以下无正文，换签署页）

（此页无正文，为《江苏鑫鼎律师事务所关于阜宁县 2026 年江苏省政府新增土地储备专项债券项目法律意见书》的签署页）

江苏鑫鼎律师事务所（盖章）



经办律师（签字）：

王文其

经办律师（签字）：

范海玲

2026 年 6 月 11 日

地址：江苏省盐城市府西路华邦国际西厦 13A-B1 区，邮编：224005

电话：0515-88963551

传真：0515-88209252

电子信箱：719490378@qq.com

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31320000576684265X

江苏鑫鼎

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:

发证日期:

2016 年 12 月 28 日



中华人民共和国司法部监制

No. 70074611



执业机构 江苏鑫鼎律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13209201311840956

法律职业资格
或律师资格证号 A20103209234217

发证机关 江苏省司法厅

发证日期 2025 年 04 月 2日

持证人 范海玲

性 别 女

身份证号 32092319880410564X



律师年度考核备案

2024年度 称 职

考核年度 2025年6月-2026年5月

江苏省盐城市司法厅 专用章

江苏省盐城市司法厅 备案机关

2025年度 称 职

2026年6月-2027年5月

江苏省盐城市司法厅 备案日期

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	