



浙江越人(平阳)律师事务所

ZHE JIANG YUE REN (PING YANG) LAW FIRM

浙越平法见字[2025]第 6-5 号

关于昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块

土地储备专项债券发行的

法律意见书

二〇二五年六月十三日



浙江省温州市平阳县昆阳镇人民路 158 号三楼

电话: 0577-63168096

传真: 0577-63168080

目 录

第一部分	引 言	1
一、	释义	1
二、	律师声明	2
第二部分	正 文	4
一、	本期债券发行法律依据	4
二、	本期债券发行基本情况	4
三、	本次债券发行对应项目	5
四、	本期债券发行管理机制	7
五、	本期债券发行服务机构	8
六、	总体评价	9

浙江越人（平阳）律师事务所（下称本所）受委托人委托，指派本所王德允律师、黄雅媛律师为昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块土地储备专项债券发行相关事项出具法律意见。

根据《预算法》、《证券法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕62 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2018〕72 号文、财预〔2018〕209 号文、财库〔2019〕23 号文、财库〔2020〕43 号文、自然资发〔2024〕242 号文、国办发〔2024〕52 号文等有关法律、法规和规范性文件的规定，出具本法律意见书。

本所律师根据《证券法》等法律、法规及规范性文件的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，在对委托人提供的有关文件和事实进行了充分核查验证的基础上，现出具法律意见如下：

第一部分 引言

一、释义

本法律意见书中，下列各项用语具有如下特定含义：

财政部	中华人民共和国财政部
自然资源部	中华人民共和国自然资源部
发行人	浙江省人民政府
市政府	温州市人民政府
市、县（区）政府	温州市人民政府、平阳县人民政府
市、县（区）财政局	温州市财政局、平阳县财政局
市、县（区）资规局	温州市自然资源和规划局、平阳县自然资源和规划局
本期债券	昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块土地储备专项债券
本次发行	昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块土地储备专项债券的发行
本期债券对应项目	昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块土地储备
本所	浙江越人（平阳）律师事务所
本法律意见书	《浙江越人（平阳）律师事务所关于昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块土地储备专项债券法律意见书》
《财务评估报告》	《温州市平阳县昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块土地储备专项债券收益与融资自求平衡方案财务评估报告》
《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》
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〔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	《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》

财预〔2017〕89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》
财库〔2018〕72号	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财预〔2018〕209号	《财政部关于印发<地方政府债务信息公开办（试行）>的通知》
财库〔2019〕23号	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕36号	《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》
自然资办函〔2020〕827号	《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》
自然资发〔2024〕242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》
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》

二、律师声明

本所已经得到委托人平阳县自然资源和规划局的保证：即委托人已向本所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、副本材料或口头证言；委托人在向本所提供文件时并无遗漏，所有文件上的签名、印章均是真实的，所有副本材料或复印件均与原件一致。本所在委托人或相关政府有关部门或其他有关单位出具的证明文件真实基础上出具法律意见。本所依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，并依据我国现行法律、法规和规范性文件出具法律意见。

本所仅就与本次债券发行有关的法律问题出具法律意见，并不对会计、评估等专业事项发表评论。本法律意见书涉及会计、评估

等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的报告和委托人的说明予以引述。

本所及承办律师根据《证券法》、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》和《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》等规定及本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本所法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并愿意承担相应的法律责任。

本所同意将本法律意见书作为委托人本期债券发行所必备的法定文件，随其他材料一同上报，并依法对所出具的法律意见承担责任。

本法律意见书仅供委托人本期债券发行之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的或用途。

第二部分 正文

一、本期债券发行法律依据

根据国发〔2014〕43号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕62号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2018〕72号文、财预〔2018〕209号文、财库〔2019〕23号文、财库〔2020〕43号文、自然资办函〔2020〕827号文、自然资发〔2024〕242号文、国办发〔2024〕52号文件，经国务院批准，省、自治区、直辖市政府可以适度举借债务，市县级政府确需举借债务的由省、自治区、直辖市政府代为举借。地方举债采取政府债券方式。有一定收益的公益性事业发展确需政府举借专项债务的，由地方政府按照本地区政府性基金收入项目发行专项债券融资，着力发展实现项目收益与融资自求平衡的专项债券品种。专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行。鼓励有条件的地方立足本地区实际，围绕省委、政府确定的重大战略，积极在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券。

二、本期债券发行基本情况

- 1、债券名称：昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块土地储备专项债券
- 2、发行人：浙江省人民政府
- 3、本期债券发行金额：18,700 万元

4、债券期限：五年

5、债券利率：年利率 2.0%

6、还本付息方式：每年付息，到期一次性还本。

根据《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕62 号文、财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕34 号文、财库〔2020〕43 号文的规定，本期债券纳入地方政府专项债务限额管理，地方政府举债不得突破批准的限额。

三、本次债券发行对应项目

昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块

1. 土地储备机构的资质及信息

根据《土地储备机构名录（2020 年版）》，平阳县土地储备中心现为纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，有资格实施土地储备，符合财预〔2017〕62 号文第二条规定。平阳县土地储备中心基本情况如下：

机构名称	平阳县土地储备中心
统一社会信用代码	123303267323910192
名录代码	TC330326
类型	事业单位
法定代表人	毛芳园

住所	浙江省平阳县昆阳镇兴良路 2 号
----	------------------

2. 项目信息

项目名称	昆鳌协同发展区 A-13-08-01 地块
项目单位	平阳县土地储备中心
储备地块标识码	3303262025R000285
项目地址	平阳县昆鳌协同区西北侧
地块四至	四至范围：东至：西塘河，南至：昆鳌大道，西至：纬七路，北至：平师路。
储备面积	104.97 亩
项目建设期	2025 年
总投资	本项目建设投资为 24,000 万元，其中土地取得费用 19,000 万元，前期开发费用 2,800 万元，其他费用 2,200 万元。
项目资本金	5,300.00 万元（由财政资金安排）
债券发行金额	18,700.00 万元
本次债券发行金额	18,700.00 万元
项目债券发行方式	本项目专项债券计划发行金额为 18,700 万元。其中 2025 年计划发行五年期土地储备专项债券 18,700 万元（其中：本期发行 18,700 万元）
项目现状	本项目属于片区综合开发项目，本项目已纳入平阳县 2025 年度土地储备计划。

3、项目资金筹措方案

根据该项目《财务评估报告》，本项目发行专项债券 18,700.00 万元，本期发行 18,700.00 万元，债券期限 5 年，预测利率为 2.0%，每年付息一次，到期一次性还本。

4、预期偿债资金来源

本项目具有收益性，收入主要为土地出让金收入为基础，与项目存在对应关系。本项目可用于偿还融资本息的项目收益 23,351.00 万元，对应本项目融资到期本息总计 20,570.00 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.14，可以满足专项债券到期还本付息的要求。项目收益实现前，项目融资还本付息资金通过政府基金预算收入统筹安排。

四、 本期债券发行管理机制

各市、县政府、财政局、资规局将根据相关法律法规，加强对本期债券使用、偿还的管理和监督。

1、预算管理

本期债券根据国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕62 号文的规定要求，纳入全口径预算管理，实现“借、用、还”相统一；各市、县政府所属各工作部门不得在预算之外违法违规举借债务。

2、项目绩效管理

根据财预〔2017〕62号文关于“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，不得用于经常性开支”以及相关法律法规要求建立债务资金绩效管理机制，提高债务资金使用绩效等规定，本期债券支出将明确对应到本次债券发行对应项目的土地储备，同时将建立债务资金绩效管理机制，并按规定管理。

3、信息披露机制

根据财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号、财预〔2018〕209号、财预〔2019〕23号文件的规定要求，本次发行的对应项目形成的政府性债务，单独统计、单独核算、单独检查、单独考核。各市、县政府将按规定建立地方政府性债务公开制度，定期向社会公开专项债务限额、余额、期限结构、使用、项目收支、偿还及项目建设情况，并在门户网站等披露项目概况、专项债券规模和期限、本金利息偿还安排、专项债务风险等信息；并协调财政局、资规局、各项目单位做好信息披露工作。

五、本期债券发行服务机构

1. 会计师事务所

本次发行的《财务评估报告》由温州大业会计师事务所（普通合伙）出具。

温州大业会计师事务所（普通合伙）持有登记机关为平阳县市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码91330327797604185Y），记载其成立日期为2006年12月26日；持有浙江省财政厅于2006年12月21日核发的《会计师事务所执业证书》，温州大业会计师事务所（普通合伙）系依法注册成立的会计师事务所。

2. 律师事务所

本次发行的法律意见书由浙江越人（平阳）律师事务所出具。

浙江越人（平阳）律师事务所现持有浙江省司法厅于2017年02月23日核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码为31330000355453455P），浙江越人（平阳）律师事务所为具有合法执业资格的律师事务所。

本法律意见书由浙江越人（平阳）律师事务所王德允律师、黄雅媛律师作为签署律师，其均持有浙江省司法厅核发律师执业证书，且均已经过年检。

六、总体评价

1、结论意见

综上所述，本所律师认为：项目已列入市、县（区）政府 2025 年度土地收储计划，且地块的土地规划功能符合县（区）土地总体利用规划和城乡规划，本次债券中应享分配额度内的资金由县（区）政府专项用于项目土地储备，符合财预〔2017〕62 号文第八条的规定。

本项目业主已经纳入自然资源部《土地储备机构名录（2020 年版）》，有资格实施土地储备。本项目可研报告认为项目实施具有可行性，且项目业主已办理项目实施所需的前期审批手续，政府及相关 部门均出具声明和承诺，合法合规。

根据温州大业会计师事务所出具的《财务评估报告》，本项目财政资金由政府财政预算安排，比例符合政府固定资产投资项目要求。同时项目预期收益符合相关规划，对本息覆盖倍数符合发行项目收益与融资自求平衡专项债券的条件。

本次债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕62 号、财预〔2017〕89 号、财库〔2018〕72 号、自然资发〔2024〕242 号、国办发〔2024〕52 号等法律、法规、规章及政策文件的规定，符合专项债券发行的合法性要求，具备公开发行人条件，可以发行政府专项债券。

2、风险提示

本次发行还本付息风险较低，法律风险基本可控，但是《财务评

估报告》、《法律意见书》均基于现有市场环境、法律法规及项目审批文件出具，鉴于本项目债券期限较长，上述评价条件在债券存续期内可能发生重大变化，造成项目实际收益与预期存在差异，由此将产生包括但不限于债券市场利率变动、储备土地出让延期、债券及税收政策变动等重大法律风险。

针对上述法律风险，本债券存续期间强化项目全周期管理，动态监控项目进展，评估土地价值波动，严格资金封闭管理；优化土地供应节奏，完善风险应对机制，保障项目收益和融资平衡；密切关注宏观经济市场和国家政策调整，建立并完善债券风险预警和监控机制，确保投资者投资利益。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式六份，本所留存一份，其余五份供发行人为本次发行之目的而使用。（正文完，下转签章页）

(签章页)

浙江越人（平阳）律师事务所



律所负责人：

经办律师：



经办律师：



二〇二五年六月十三日