

浙江虎良律师事务所



海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目

之

法律意见书



浙江虎良律师事务所

ZHEJIANG HULIANG LAW FIRM

地址 (Add): 浙江省海宁市文苑南路 203 号文苑商厦五-六楼

电话 (Tel) / 传真 (Fax): (86)0573-87239916 邮编 (Zip): 314400

目 录

释 义	1
第一部分 声 明	2
第二部分 正 文	4
一、项目实施机构	4
(一) 项目实施机构基本情况	4
(二) 项目实施主体的资格	4
二、土地储备项目概况	5
(一) 项目概况	5
(二) 地块储备及批准情况	5
三、项目资金来源及用途	6
(一) 项目资金来源	6
(二) 资金用途	6
四、风险与保障	6
(一) 风险因素	7
(二) 偿债保障及投资者保护	7
五、中介服务机构	9
(一) 会计师事务所	9
(二) 律师事务所	10
六、结论意见	10

释 义

本法律意见书中，除非特别注明或文义另有所指，下列简称和术语具有以下含义：

本法律意见书	指	《浙江虎良律师事务所关于海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目发行工作之法律意见书》
本所	指	浙江虎良律师事务所
本期专项债券	指	海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目
本期专项债券发行工作	指	为海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目发行所从事前期准备工作
本项目	指	海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目
浙江中铭事务所	指	浙江中铭会计师事务所有限公司
市政府	指	海宁市人民政府
《评价报告》	指	《海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》

浙江虎良律师事务所

关于海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目之

法律意见书

浙江虎良律师事务所是具有中华人民共和国合法执业资格的律师事务所。本所接受委托，担任海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目发行工作的专项法律顾问，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，就本期专项债券发行工作相关事宜，出具本法律意见书。

第一部分 声明

为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

一、委托人保证，其已向本所律师提供了为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、复印材料和相关事实的口头及书面说明，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其所提供资料上的签字和印章均真实、有效；其所提供的复印件与正本或原件完全一致。

二、本所律师承诺已依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规范性文件发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次准备工作进行了尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

三、本所律师同意将本法律意见书作为本期专项债券发行工作的法律文件，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。

四、对于出具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、司法机关、相关企事业单位或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

五、本所律师仅就与本期专项债券发行工作有关的法律问题发表

法律意见，并不对有关财务、评估等专业事项发表意见。在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，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证，本所律师并不具备核查及评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此，本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。

六、本法律意见书仅供本期专项债券发行工作之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所同意在本期专项债券发行申请时，对本法律意见书的内容进行部分或全部引用，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

基于上述，本所按照律师行业公认的业务标准、道德规范、诚实信用和勤勉尽责精神，对本期专项债券发行工作进行了核查，现出具法律意见如下：

第二部分 正文

一、项目实施机构

代表海宁市对本期债券对应项目实施土地储备的机构为海宁市土地收储中心。根据海宁市土地收储中心提供的事业单位法人证书和本所律师在海宁市事业单位法人登记管理办公室的查询结果，其基本信息如下：

（一）项目实施机构基本情况

单位名称：海宁市土地收储中心

单位住所：浙江省海宁市海洲街道梅园路203号

单位性质：事业单位

负责人：杨峥

开办资金：31644万元

统一社会信用代码：123304817302970967

宗旨和业务范围：参与编制土地收储计划；组织实施土地收储工作；承担收储土地、土地收储资金管理的具体工作；配合做好储备土地供应前相关工作；配合拟订土地收储相关政策。

（二）项目实施主体的资格

1. 根据海宁市机构编制委员会办公室《关于同意建立海宁市土地收储中心的批复》（海编〔2001〕8号），载明设立海宁市土地收储中心，为隶属于海宁市国土资源局的公益一类事业单位。

2. 海宁市土储中心已列入土地储备机构名录，名录代码为TC330481。

本所律师认为：（1）项目实施机构是独立的事业单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；（2）项目实施机构具有土地整理储备工作的经营资格及能力；（3）项目实施机构是符合国土资规〔2017〕17号文的规定，并已纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，可以实施土地储备行为；（4）根据财预〔2017〕62号文、财预〔2018〕161号文的规定，海宁市土储中心作为项目实施机构可以使用本期专项债券的资金。

二、土地储备项目概况

根据项目实施机构出具的资料及本所律师的实地勘察，截至本法律意见书出具之日，项目地块土地整理和储备的情况如下：

（一）项目概况

地块名称：海宁市水中园林地块。

地块位置及范围：本项目位于东至麻泾港、南至水田、西至农丰路、北至江南大道。收储面积1.6958公顷（约25.44亩），仅涉及单个地块，项目地块对应的储备地块标识码编号为3304812025R000234。

储备面积：1.6958公顷

土地规划性质：本项目地块符合《海宁市中心城区国土空间总体规划（2021-2035年）》，经与“三区三线”套合，均位于城镇开发边界内，不涉及永久基本农田，不涉及生态保护红线。本项目位于海宁市中心城区控规20单元，符合控制性详细规划（批复文号为“海政规〔2021〕60号”），规划用途为居住兼商业用地，容积率为2.5。

土地现状：该项目共有1个地块。土地权属为国有土地，权属人为海宁海昌汽车维修装饰有限公司，地上建筑物面积为14472平方米，主要为工业厂房及配套设施。拟计划2025年实施回购。

项目资金总需求：10400万元

此次债券发行金额：7500万元

预计地块未来出让收入：17946万元

储备开始时间：2025年

计划出让时间：2029年

（二）地块储备及批准情况

根据《海宁市人民政府办公室关于印发海宁市2025年度土地储备计划的通知》，本项目地块已被批准纳入2025年度土地储备计划。

本所律师认为：本期债券对应的项目地块符合《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》（财预【2017】62号）中关于土地储备项目的要求，且已完成《国有土地使用权收储补偿合同》的签订，待合同履行完毕，可成为储备土地。在《国有土地使用权收储补偿合同》履行过程中，有土地储备方面的资金需求。

三、项目资金来源及用途

（一）项目资金来源

根据海宁市土地储备中心提供的资料与说明，本期债券对应项目的资金来源为财政投入和本土地储备专项债券。

（二）资金用途

根据海宁市土地储备中心提供的资料与说明，通过土地储备专项债券方式募集的资金将全部用于本期债券对应的项目地块土地储备工作，包括支付合同约定补偿费用和前期土地开发费用等。使用募集的资金时，海宁市土地收储中心将与海宁市财政局及监管银行签订《政府债券资金监管协议书》。海宁市土地收储中心将严格执行债券资金项目计划，按项目进度使用政府债券资金，资金的各项支出切实控制在批准的适用范围内。资金使用情况符合《土地储备资金财务管理办法》的通知（财综【2018】8号）、《关于印发〈地方政府土地储备资金财务管理办法（试行）〉的通知》（财预【2017】62号）的规定。

根据浙江中铭会计师事务所出具的《海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》，认为土地出让收入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。

本所律师认为：本期债券对应项目所需资金来源渠道为发行地方政府债券募集的土地储备资金，且资金将用于本期债券对应项目的土地储备工作，项目所涉及地块正处于土地储备过程中，属于地方政府为调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地，进行前期开发、储存已备供应土地的行为，偿债资金来源将是土地出让收入。综上，本次土地储备债券对应项目资金的来源、资金用途及项目收益与融资自求平衡情况，符合国土资规《土地储备管理办法》【2017】17号、《关于印发〈地方政府土地储备资金财务管理办法（试行）〉的通知》（财预【2017】62号）和《关于印发〈土地储备资金财务管理办法〉的通知》（财综【2018】8号等相关法律法规和规范性文件的规定。

四、风险与保障

（一）风险因素

1. 偿债风险：一是资金使用风险。在资金使用过程中，可能存在资金挪用、超预算支出、拨付不及时等问题。如资金被违规用于与土地收储、开发无关的项目，会造成项目资金链断裂；预算编制不合理，工程变更频繁导致超支，将加重财政负担；资金拨付环节拖沓，影响施工进度，增加建设成本。二是土地出让价格波动。项目收益依赖土地出让收入与相关税收，若土地出让收益因上述风险无法实现预期目标，或税收政策调整增加项目相关税收，而财政资金又不足以兜底偿债，将引发偿债风险。三是债券发行风险。土地专项储备债的发行受金融市场环境、政府信用评级、市场利率水平等因素制约。若在发行期间，宏观金融形势不稳定，市场利率大幅攀升，可能导致债券发行成本增加、发行难度加大，使项目启动资金短缺，延误工期。

2. 社会风险：一是拆迁安置风险。土地收储过程中涉及拆迁补偿工作，若拆迁补偿标准不合理、安置方案不完善，可能引发被拆迁企业的不满。此外，若对拆迁企业的产业转移安置等后续问题解决不到位，也会影响社会和谐与稳定。若处理不当，会造成企业流失、工人失业，对当地经济和社会稳定带来冲击。二是公共服务配套不足风险，项目开发后人口增加，若公共服务设施未能及时跟进，可能引发居民不满。三是社会舆论风险。土地专项储备债项目的实施过程和资金使用情况受到社会广泛关注。若项目信息不透明，出现资金挪用、违规操作等问题被媒体曝光，容易引发社会公众的质疑和不满，影响政府公信力。

3. 环境风险：一是土壤污染风险。原低效工业用地可能存在土壤污染问题。若在土地收储前未进行全面、准确的土壤污染检测和评估，在开发过程中未采取有效的治理措施，可能会导致污染扩散，影响周边土壤环境和地下水质量，对生态环境和居民健康造成潜在威胁。二是施工污染风险。在土地前期开发过程中，会产生扬尘、噪声、废水、建筑垃圾等污染物。若施工单位环保措施不到位，会对周边环境和居民生活造成不良影响，引发环境投诉和纠纷。

（二）偿债保障及投资者保护

1. 偿债风险管控：一是强化资金监管，建立资金使用监管机制，确保资金专款专用，提高使用效率。二是强化市场监测与预测。建立专业的市场研究团队或借助专业机构，密切关注宏观经济形势、房地产市场和土地市场动态，收集和分析相关数据，如土地供需量、房价走势、政策调整等信息。运用科学的预测模型和方法，对土地市场未来趋势进行准确预测，为土地出让计划和债券发行规模提供数据支持，合理确定土地出让价格和时机，以保障土地出让收入的稳定性。三是合理安排债务期限结构。根据项目的实际情况和资金需求特点，合理确定债券的期限结构，确保债券期限与项目的开发和收益周期相匹配。同时，合理安排债券发行时间，避免在市场利率较高时大量发行债券，增加融资成本。

2. 社会风险管控：一是完善拆迁安置方案。制定公平、合理、透明的拆迁补偿标准，充分考虑被拆迁企业的实际需求和利益，确保补偿标准不低于市场水平，并及时足额发放补偿款。二是公共服务配套设施提前谋划。在地块规划阶段预设配套完善公共服务设施，提前规划并建设公共服务设施，满足居民需求。三是加强信息公开与舆论引导。建立健全项目信息公开制度，通过政府网站、新闻媒体、社区公告等多种渠道，及时、准确地向社会公开土地专项储备债项目的相关信息，包括项目规划、资金使用、实施进度等情况，接受社会公众的监督。加强与媒体的沟通与合作，及时回应社会关切的问题，对项目实施过程中的重大事件和问题进行客观、准确地报道，引导社会舆论，维护政府公信力。

3. 环境风险管控：一是加强土壤污染防治。在土地收储前，委托专业的检测机构对原工业用地进行全面的土壤污染检测和评估，确定污染范围和程度，建立土壤污染档案。二是强化施工环境管理。要求施工单位制定详细的施工环境保护方案，明确施工过程中的扬尘、噪声、废水、建筑垃圾等污染物的防治措施和排放标准。加强对施工过程的环境监管，建立环境监测制度，定期对施工场地及周边环境进行监测，确保各项污染物达标排放。对违反环保规定的施工单位，依法予以处罚，并责令其限期整改。

4、其他保障措施：为进一步加强投资者的保护，海宁市土地收储中心承诺，将严格遵守并监督其他相关部门或单位遵守相关法律法规，依法合规使用资金，专款专用、分账核算，并实行预决算管理，明确职责分工，按时偿还债券本金和利息；积极推动土地收储工作，编制土地收储方案，依法合规的进行土地征收、收购、收回事宜。并建立健全机构内部债务风险防控机制，加快建立债务风险化解和应急处置机制，及时分析和评估专项债务风险情况，对债务高风险项目进行风险预警。

同时海宁市财政应依法对土地储备资金使用情况、土地储备的收入情况及海宁市土地收储中心执行会计审核制度、政府采购制度等监督检查，确保土地储备资金专款专用，督促土地储备机构及时足额缴纳土地储备零星收入，努力提高土地储备资金管理效率，海宁市国土资源局应加强对本期土地储备项目的监督与管理，保障储备土地按期上市供应，确保项目收益与融资平衡。

本所律师认为：本期债券对应项目的偿债保障措施符合《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）、《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预【2015】225号）、《关于印发〈地方政府土地储备资金财务管理办法（试行）〉的通知》（财预【2017】62号）等相关法律法规及规范性文件的规定，能够满足项目收益和融资自求平衡的要求，同时突出了必要的投资者保护措施。

五、中介机构

（一）会计师事务所

经本所律师核查，本期专项债券发行工作涉及的《评价报告》由浙江中铭会计师事务所有限公司出具。

浙江中铭会计师事务所有限公司现持有嘉兴市市场监督管理局于2021年12月15日核发的《营业执照》（统一社会信用代码为91330401684507709P），浙江省财政厅于2018年5月21日核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：33000393，批准执行文号：浙财会字（2009）4号）。

本所律师认为，浙江中铭会计师事务所有限公司系依法设立并合法存续的会计师事务所，具有为本期专项债券发行工作出具《评价报告》的资格。

（二）律师事务所

经本所律师核查，本期专项债券发行工作涉及的法律意见书由浙江虎良律师事务所出具。

本所现持有统一社会信用代码为313300000555124174的《律师事务所执业许可证》。为本期专项债券发行工作出具法律意见书的经办律师均持有合法有效的律师执业证。

本所律师认为，本所系依法设立并有效存续的律师事务所，具有为本期专项债券发行工作出具法律意见书的资质，经办律师均具备相应的从业资格。

六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本项目实施主体海宁市土地收储中心是具有独立法人资格的事业单位法人，具备土地储备工作的主体资格和能力，可以实施土地储备行为，可使用本次专项债券发行后募集的资金。

（二）本项目地块已获准纳入2025年度土地储备计划，可以成为储备土地。

（三）本项目资金来源、资金用途及项目收益与融资自求平衡情况，符合国土资规【2017】17号文、财预【2017】62号文、财综【2018】8号文等相关法律法规和规范性文件的规定；

（四）本期债券对应项目的偿债保证符合财预【2017】62号文、财综【2018】8号文等相关法律法规和规范性文件的规定，能够满足项目收益和融资自求平衡的要求，同时提出了必要的投资者保护措施。

（五）本项目专项债券的中介机构具备相应的从业资格，均已对土地储备项目出具了专业性意见，可以作为项目实施机构综合评定土地储备项目的依据之一。

综上所述,本期债券对应项目的基本情况、资金来源及投入情况、项目支出及融资安排情况、项目实施机构的资格情况等符合《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》(财预【2017】62号)、《国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行监督管理委员会关于印发<土地储备管理办法>的通知》(国土资规【2017】17号)及相关法律法规、规范性文件的规定,故可报请海宁市人民政府在全国银行间债券市场、证券交易所市场范围内进行公开发行。

本法律意见书自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

本法律意见书正本壹式陆份,具有同等法律效力。

(本页以下无正文)

(本页无正文，为《浙江虎良律师事务所关于海宁市水中园林区块土地储备专项债券项目之法律意见书》之签字盖章页)



浙江虎良律师事务所

负责人: 邵国平

经办律师: 张琛

张琛

2025 年 5 月 6 日