



浙江高庭律师事务所
关于
城中路美食街项目
项目收益与融资自求平衡
之
法律意见书



浙江高庭律师事务所
ZHEJIANG GAOTING LAW FIRM

浙江省杭州市民心路 280 号平安金融中心 A 座 2305

电话：0571-8603 3388 传真：0571-8603 1788

二零二五年七月十日

目录

第一部分 引言

- 一、出具本法律意见书的依据
- 二、重要声明

第二部分 释义

第三部分 正文

- 一、本次拟发行债券基本情况
- 二、募集资金使用
- 三、预期偿债资金来源
- 四、本项目的相关风险提示
- 五、本次债券发行服务的中介机构
- 六、结论意见

法律意见书

编号：(2025)高庭法意(台发)字第 449 号

第一部分 引言

一、出具本法律意见书的依据

浙江高庭律师事务所(下称本所)接受委托方的委托,为城中路美食街项目发行专项债券相关事项出具法律意见。

本所律师根据《预算法》、《证券法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)、《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》(财预〔2016〕155号)、《财政部、国土资源部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》(财综〔2016〕4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、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)、《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈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〉》(厅字〔2019〕33号)、《地方政府债券发行管理办法》(财库〔2020〕43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)、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(自然资规〔2025〕2号)等法律、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。

二、重要声明

本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实和中国现行法律法规及规范性文件的有关规定发表法律意见,并且该等意见是基于本所律师对有关事实的了解和对法律的理解作出的。

委托方保证已经提供了本所律师认为本法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料或其他材料,并保证上述材料真实、准确、完整,有关材料上的签字和

/或印章均是真实的，有关副本材料或者复印件均与正本材料或者原件一致。

对于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，本所律师依赖于有关政府部门、委托方或其他有关单位出具的证明文件。

本所律师仅就与本次债券发行相关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、信用评级、资产评估等专业事项发表评论和意见。在本法律意见书中涉及审计、资产评估、信用评级等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的报告引述，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性和完整性作出任何明示或默示的保证。

本法律意见书仅供本次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。

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，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。

本所同意将本法律意见书作为本次债券必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对本所出具的法律意见书承担相应的法律责任。

第二部分 释义

除非本法律意见书中明确另有所指或者依据所在上下文义另有所指，以下词语在本法律意见书中具有如下含义：

本法律意见书	指	《浙江高庭律师事务所关于城中路美食街项目项目收益与融资自求平衡之法律意见书》【编号：(2025)高庭法意(台发)字第 449 号】
本所	指	浙江高庭律师事务所
本所律师	指	蔡利君、薛蓓贝律师
中天会计师事务所	指	浙江中永中天会计师事务所有限公司
本次债券	指	城中路美食街项目
本项目	指	城中路美食街项目
评价报告	指	由浙江中永中天会计师事务所有限公司出具的《城中路美食街项目项目收益与融资自求平衡财务评价报告》（中天财评[2025]785 号）
预算法	指	《中华人民共和国预算法》
证券法	指	《中华人民共和国证券法》
国发（2014）43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预（2016）155 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》

财综（2016）4号	指	《财政部、国土资源部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》
财预（2017）89号文	指	《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）62号	指	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
《发行与融资通知》	指	《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈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）43号文	指	《地方政府债券发行管理办法》
国办发（2024）52号文	指	《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》
自然资规（2025）2号	指	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

第三部分 正文

一、本次拟发行债券基本情况

(一) 债券名称：城中路美食街项目

(二) 债券期限：3 年期

(三) 债券品种：土地储备专项债券

(四) 发行额：本项目计划发行专项债券 12000 万元，本期拟发行金额为 12000 万元。

根据《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文等规定，本次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。

二、本项目的土地储备机构

名称：玉环市土地储备中心

统一社会信用代码：12331021733839436L

宗旨和业务范围：致力于土地储备管理和有关自然资源出让管理。辖区内土地收购、储备、盘活、处置、资产管理和储备土地的登记 辖区国有建设用地使用权、海域使用权网上公开出让和全市采矿权网上公开出让的行政辅助。

有效期：2023-03-10 至 2027-06-29

登记机关：玉环市事业单位登记管理局

经审核，本所律师认为，本项目的土地储备机构系依法设立并存续的事业单位法人，已纳入自然资源部《土地储备机构名录（2020 年版）》，名录代码为：TC331021，其宗旨和业务范围与本项目符合，具备实施本项目的主体资格，符合《土地储备管理办法》等有关规定。

三、募集资金使用

本次拟发行专项债券募集资金使用项目的基本情况如下：

1. 城中路美食街项目

(一) 项目概况：本项目所涉地块位于玉环市玉城街道城中路。东至城中路，

西至山体，南至温德姆酒店，北至玉环县华中塑料包装有限公司。本项目拟收储面积合计约 27339 平方米（折合约 41 亩），其中拟出让面积合计约 27339 平方米（折合约 41 亩）。本项目所涉地块现状地类：居住用地 0.0985 公顷，交通运输用地 0.3094 公顷，工矿用地 2.3260 公顷。

本项目共涉及 2 个地块，均为拟出让地块。具体如下：

（1）地块一

该地块用地面积约 17314 平方米（折合约 26 亩），位于玉环市玉城街道城中路，东至城中路，南至规划商业用地，西至规划 6 米道路，北至规划商业用地，规划用地性质为商业用地。地块对应的储备地块标识码编号：3310832025R000424。

（2）地块二

该地块用地面积约 10025 平方米（折合约 15 亩），位于玉环市玉城街道城中路，东至城中路，南至规划 6 米道路，西至规划 6 米道路，北至规划商业用地，规划用地性质为商业用地。地块对应的储备地块标识码编号：3310832025R000439。

本项目计划实施周期：2025 年 1 月至 2025 年 12 月。

（二）项目类型：本项目属于片区综合开发项目。

（三）土地储备计划纳入情况：本项目已纳入 2025 年度土地储备计划。

（四）项目总投资：15112 万元

（五）项目资本金情况：项目资本金 3112 万元（资金来源：财政预算安排），占 20.59%。

（六）计划发行专项债券规模：12000 万元

（七）计划发行本期专项债券规模：12000 万元

（八）预期偿债资金来源：项目收入来源主要为预期土地出让收益，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性基金预算收入统筹安排。

本所律师认为，根据《评价报告》，本项目系政府投资的具有一定收益的公益性项目，已纳入 2025 年度土地储备计划，符合有关规定。本次发行的专项债券资金由项目实施机构专项用于土地储备，符合《土地储备管理办法》等有关规定。

四、预期偿债资金来源

根据《评价报告》，本项目有相对应的收入作为预期偿债资金来源，可用于偿还融资本息的项目收益为 15975.65 万元，对应本项目融资到期本息总计 12900 万元。本次拟发行的专项债券资金用于本项目，本期专项债券存续期内还本付息资金充足，债券本息资金覆盖率可达到 1.24 倍，专项债券存续期内还本付息资金充足，债券本息资金覆盖率可达到 1.24 倍，项目自身产生的收益能够偿还全部融资本息。同时，项目收益实现前，项目融资还本付息资金通过政府性基金预算收入统筹安排。

据此，本所律师认为，根据《评价报告》，本次债券所列入的土地储备项目具有稳定的预期偿债资金来源，预期土地出让收入对应的政府性基金收入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，符合财预〔2017〕89 号文、《发行与融资通知》、《土地储备管理办法》等有关规定。

五、本项目的相关风险提示

（一）风险因素

根据《评价报告》，本项目预计项目收益对其拟使用的募集资金保障程度较高，但未来募投项目因经营周期、收入以及成本规模等受到宏观经济、市场情况、相关政策等诸多因素影响，现实中可能存在不确定性，使本项目收益产生一定的变动风险，具体风险及应对措施如下：

项目合规性风险：项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题。建议项目前期进行全面的规划审查和文件梳理，依法依规开展征收各项工作，确保土地储备项目符合各项规划和政策要求。

资金筹集与偿还风险：债券发行可能面临市场认购不足，导致资金筹集困难；或土地出让收入不稳定，无法按时足额偿还债券本息。建议提前做好市场调研和分析，合理确定债券发行规模和发行时间。同时要对土地市场进行准确预测，制定合理的土地出让计划，确保有稳定的收入来源用于偿债。如项目未来确实出现收益暂时无法按时偿还到期债券本金的情况，建议按照《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）

规定，在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后再予以归还。

土地市场风险：土地市场受宏观经济、政策调控等因素影响大。建议土地储备机构委托土地估价机构对拟征收地块开展土地市场价格评估，密切关注宏观经济形势和土地市场动态，加强市场分析和监测，合理确定土地储备规模和结构，避免过度储备。

项目实施风险：项目在实施过程中可能因房屋征收补偿方案不匹配、政策法规解读不到位、信息公开不透明、过渡安置或住房安置未落实等原因，影响土地收储进程。建议加强项目前期的拆迁安置工作协调，制定合理的拆迁计划和补偿方案。建立项目进度跟踪和监督机制，及时解决项目实施过程中出现的问题，确保项目进程。

部门协调风险：土地收储涉及多个部门，建议建立健全协同高效的跨部门综合监管工作机制，明确议事会商、情况通报等工作要求，有效整合监管资源，统筹监管政策制定，督促监管责任落实，推动监管信息共享，组织联合执法检查，有效预防土地收储中多部门协同困难和信息不透明的风险，确保土地收储工作顺利推进。

社会舆论风险：在项目实施过程中，各方面的社会舆论都会给项目实施带来影响。建议加强对重要时间节点和重要事件网络舆情的管控，充分利用网络、报刊、广播、影视等多种传播媒体开展正面宣传。同时做好网络舆情的监测工作，及时将矛盾化解在萌芽状态。

项目技术性风险：土地储备涉及大量的数据收集、分析和管理。建议对土地储备项目的数据进行科学收集、客观分析、精细化管理。

（二）风险控制措施

按照《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号文）和《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号），浙江省人民政府办公厅2017年4月19日发布《关于印发浙江省地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（浙政办发〔2017〕35号文），主要包括组织指挥体系及职责、预警预防机制、事件级别分类、应急响应、后期处置、保障措施等内容，明确构建省、市、县（市、区）三级

地方政府性债务风险防控和应急处置机制。

本所律师认为，根据《评价报告》，本次发行的还本付息存在一定的法律风险，但基本不会对本次的发行构成实质性法律障碍。

六、本次债券发行服务的中介机构

（一）会计师事务所

本次债券发行准备工作中的《评价报告》由浙江中永中天会计师事务所有限公司出具。

浙江中永中天会计师事务所有限公司持有台州市椒江区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码 91331000751182853B）以及浙江省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，故浙江中永中天会计师事务所有限公司系依法注册成立的会计师事务所，具有出具本次专项债券项目《评价报告》的资格。

（二）律师事务所

本次债券发行的法律意见书由浙江高庭律师事务所出具。

浙江高庭律师事务所是经浙江省司法厅核准成立的合伙制律师事务所，现持有浙江省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码 31330000MD00731860），为具有合法执业资格的律师事务所。

本法律意见书由浙江高庭律师事务所指派蔡利君律师、薛蓓贝律师经办，两位经办律师均持有浙江省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》，并已经通过年度考核。

本所律师认为，为本次发行专项债券之目的聘请的会计师事务所、律师事务所均是依法成立并合法存续的中介服务机构，具备为本次债券发行提供相应服务的资格。

七、结论意见

综上所述，本所律师认为：

本项目土地储备机构系依法设立并存续的事业单位法人，具备实施对应项目的主体资格。

根据《评价报告》，本项目系政府投资的具有一定收益的公益性项目，已纳

入 2025 年度土地储备计划，符合有关规定。

根据《评价报告》，本项目有相对应的土地出让收入作为预期偿债资金来源，可实现项目收益与融资自求平衡，本次债券资金专项用于本项目土地储备，符合有关规定。

为本次专项债券发行提供服务的会计事务所、律师事务所具备提供相应服务的主体资格。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效。本法律意见书一式四份，无副本，本所留存一份，其余三份供发行人为本次发行之目的而使用。

（以下无正文）

本页无正文，为《浙江高庭律师事务所关于城中路美食街项目项目收益与融资自求平衡之法律意见书》【编号：(2025)高庭法意(台发)字第 449 号】之签字盖章页。



负责人：（签章）



经办律师：（签章）

经办律师：（签章）

2025 年 7 月 10 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 31330000MD00731860

浙江高庭
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： 浙江省司法厅

发证日期： 2017 年 3 月 14 日

执业机构 浙江高庭律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13301200410290154

法律职业资格
或律师资格证号 A20033301090308

发证机关

发证日期



持证人 蔡利君

性别 男

身份证号 330624198001131691

备注

2024年度

称 职



2025年5月,下一年度
备案日期为2026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. 11514534



执业机构 浙江高庭律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13301202011272845

法律职业资格
或律师资格证号 A20183301051230

发证机关 浙江省司法厅

发证日期 2020年12月04日



持证人 薛蓓贝

性别 女

身份证号 330105199506290629

备注

2024年度

称 职



2025年5月,下一年度
备案日期为2026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. 11351081