



长兴县回龙山九女冢片区开发土地储备专项债券

之

法律意见书

(2025)浙紫律非诉字第 0012 号



浙江紫杏律师事务所

目录

第一部分 前言及声明	1
前 言	1
声 明	2
第二部分 正 文	4
一、主体资格	4
1、专项债券的发行主体	4
2、专项债券的实施主体	4
二、土地储备项目情况	5
1、项目概况	5
2、项目批准	6
三、项目资金情况	7
1、项目资金来源和资金用途	7
2、项目收益与融资平衡安排	7
四、中介服务机构	8
1、会计师事务所及财务评价报告	8
2、法律顾问及法律意见书	9
五、本期债券风险因素	9
1、利率风险	10
2、流动性风险	10
3、偿付风险	10
4、税务风险	11
六、偿债保障措施	11
七、结论意见	12

第一部分 前言及声明

前 言

浙江紫杏律师事务所（以下简称“本所”）接受长兴县土地储备中心的委托，按《专项债法律服务合同》（以下简称《合同》）的约定，担任长兴县回龙山九女冢片区开发土地储备专项债券项目的专项法律顾问。

浙江紫杏律师事务所及经办律师依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕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）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）、《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综〔2016〕4号）、《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）、《土地储备管理办法（2025年修订）》（自然资规〔2025〕2号）等法律、行政法规、部门规章、地方政府规章和规范性文件有关规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券的发行审查了相关材料，并出具本法律意见书。

声 明

1、本法律意见书系本所律师根据出具日前已经发生或存在的事实和我国现行相关法律、法规及财政部、自然资源部的有关规范性文件出具的法律意见。

本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事件发生时应当适用的法律、法规、规章和规范性文件为依据，并充分考虑了政府有关主管部门给予的批准和确认。

2、在出具法律意见书之前，实施主体及相关主体向本所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、副本材料、复印材料，披露了为出具法律意见书所需要的有关事实，本所假定该等文件和材料是真实、准确、完整和有效的，并无隐瞒、虚假和重大遗漏之处，文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符。

3、本所仅就长兴县回龙山九女冢片区开发土地储备专项债券项目有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计等专业事项发表法律意见。本法律意见书对有关财务专项评估报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

4、对于法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依据有关政府主管部门及其他相关单位提供的证明和确认文书而出具法律意见书。

5、本所承诺已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法合规性进行充分核查验证，保障本法律意见书认定的事实真实、准确、完整，所发表的意见合法、准确、不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

6、本所同意将本法律意见书作为办理长兴县回龙山九女冢片区开发土地储备专项债券项目所必备的法律文件，作为申报资料的组成部分一同上报有关部门。

7、本所就截至本法律意见书出具之日的有关情况发表法律意见，仅供办理本专项债券发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作其他任何目的。本所不对其中的资金风险、行政审批风险承担法律责任。

8、本所律师同意实施主体部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按有关要求引用本法律意见书的内容，但实施主体作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

第二部分 正文

一、主体资格

1、专项债券的发行主体

本期土地储备专项债券的发行主体为浙江省人民政府。

2、专项债券的实施主体

根据《土储专项债券实施方案》等资料显示，本期专项债券的实施主体为长兴县土地储备中心。长兴县土地储备中心现持有《事业单位法人证书》并经本所律师查询“机关赋码和事业单位登记管理平台”网站（www.gjsy.gov.cn），长兴县土地储备中心的基本情况如下：

名称	长兴县土地储备中心
社会统一信用代码	12330522471261514M
宗旨和业务范围	承担全县土地储备职责。承担全县年度土地储备计划制订、土地储备实施、依法纳入储备范围土地管理等技术支撑工作；承担储备土地前期开发的技术支撑工作；承担土地储备资金收支管理的行政辅助工作；配合做好土地储备专项债券额度管理及发行等相关工作；承担自然资源划拨、出让、租赁、作价出资和网上交易等行政辅助工作；承担国有建设用地使用权转让、出租及国有建设用地划拨补办出让等行政辅助工作。
住所	长兴县兴国商务楼3号楼
法定代表人	陈宇峰

经费来源	财政全额补助（经费自理）
开办资金	10020万元
举办单位	长兴县自然资源和规划局
有效期	自2024年10月28日至2029年10月28日
单位状态	正常
登记管理机关	长兴县事业单位登记管理局

截止本法律意见书出具之日，根据现行的《土地储备机构名录（2020 年版）》，长兴县土地储备中心为纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，其名录代码为 TC330522，行政隶属于长兴县自然资源和规划局。

据此，本所律师认为：本期专项债券的发行主体符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》第五条的规定；长兴县土地储备中心系具有独立法人资格的事业单位，隶属于长兴县自然资源和规划局，承担本行政辖区内土地储备工作，并已被纳入全国土地储备机构名录，其符合《土地储备管理办法（2025 年修订）》和《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》规定的土地储备机构主体资格要求。

二、土地储备项目情况

专项债券对应的项目是由长兴县土地储备中心负责实施的位于长兴县小浦镇中山村九女墩自然村的 1 个土地储备项目。

（一）项目概况

拟收储地块位于长兴县小浦镇中山村九女墩自然村，片区四至范围东至回龙山幼儿园，南至回龙山路与建设路，西至回龙山路，北至五峰路。片区总面积 160.3 亩。

子地块 1：回龙山幼儿园西侧-1 地块。东至回龙山幼儿园，南至九女冢文物遗迹保护地和回龙山路，西至九女冢文物遗迹保护地和回龙山路，北至五峰路雉城街道五峰村，对应的储备地块标识码编号为 3305222025R000018。

子地块 2：南侧未供地的国有建设用地。东至空地，南至回龙山路，西至回龙山路，北至回龙山幼儿园西侧-1 地块，对应的储备地块标识码编号为 3305222025R000026。

上述收储地块的土地性质均为国有建设用地，因涉及文物保护区域，地块整体上是空地状态。其中，子地块 1：龙山幼儿园西侧-1 地块，面积 79.47 亩，出让的居住用地，土地使用权利人为长兴建设房屋开发有限公司；子地块 2：南侧国有建设用地（已完成农转征收，未供地），地上为古墓遗址、村民种植的蔬菜等。规划用途为居住用地和文物古迹公园用地，项目实施周期为 5 年，即从 2025 年 4 月至 2030 年 3 月。

（二）项目的批准

根据《土储专项债券实施方案》显示，项目地块位于《长兴县回龙山/龙山城市片区控制性详细规划》范围内，于 2024 年 12 月编制完成，已批复。项目规划新建一个约 105 亩的住宅小区（容积率 1.6，建筑密度不大于 32%，建筑高度不大于 36 米），和一个约 55

亩含文物古迹保护的城市公园。本项目实施用地性质与控制性详细规划用地性质一致，且本项目地块已纳入长兴县 2025 年度土地储备计划。

据此，本所律师认为：本项目所涉土地在 2024 年 12 月编制的《长兴县回龙山龙山城市片区控制性详细规划》范围内，已批复，且已纳入长兴县 2025 年度土地储备计划之列，本项目前期审批情况具备公开发行人条件，项目实施单位需根据项目进度继续办理相关审批或许可手续，保证本项目合法合规。

三、项目资金情况

（一）项目资金来源和资金用途

根据《土储专项债券实施方案》，本项目的资金筹措情况如下：本项目计划总投资 60000.00 万元，其中：财政安排 10100.00 万元，占总投资的 16.8%，用于支付土地征收成本、房屋征拆成本、项目前期开发（包括文物遗迹保护、场地通平和管护等）及相关配套建设（公园及道路等）费用；发行土地储备专项债券募集资金 49900.00 万元，占总投资的 83.2%，全部用于土地收回，专项用于土地储备。

（二）项目收益与融资平衡安排

本项目的收益来源于土地挂牌交易产生的现金流入，土地出让收入按长兴县的相关政策扣减相关的出让收益分成及土地取得成本后为出让净收入。根据《长兴县回龙山九女冢片区开发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》，经嘉兴尚合会计师事务所（普通合伙）专项审核后认为：“在相关土地储备单位对项目收益

预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的长兴县土地储备中心收回项目，预期土地出让净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。”

据此，本所律师认为：专项债券对应项目的资金来源和资金用途符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》、《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》的有关规定；专项债券对应项目的偿债收益主要来源于土地挂牌产生的现金流入，且经专业测算，项目能够实现收益与融资自求平衡，符合项目收益专项债券对项目融资与收益要求达到平衡的条件。

四、中介服务机构

（一）会计师事务所及财务评价报告

嘉兴尚合会计师事务所（普通合伙）受托对专项债券对应项目的项目收益与融资自求平衡进行评价并出具专项评价报告。

根据嘉兴尚合会计师事务所（普通合伙）的营业执照并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统，嘉兴尚合会计师事务所（普通合伙）系经平湖市市场监督管理局注册登记，统一社会信用代码为91330482MA2JEBLE2H，成立日期为2020年8月28日，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：财务咨询；市场主体登记注册代理；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）（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）。

嘉兴尚合会计师事务所(普通合伙)现持有浙江省财政厅于 2020 年 11 月 2 日颁发的证书编号 33000527 的《会计师事务所执业证书》。

(二) 法律顾问及法律意见书

本所及律师根据本所与长兴县土地储备中心签署的《专项法律服务委托合同》，就本期土地储备专项债券的发行出具本法律意见书。

浙江紫杏律师事务所为本期专项债券发行的法律顾问机构，提供专项法律服务，本所现持有浙江省司法厅于 2019 年 7 月 17 日颁发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31330000MD0218808G，具有律师业务从业资格，具备为本项目出具法律意见书的业务资格，不存在受处罚的情形。

本所指派的两位律师均持有中华人民共和国律师执业证，且已通过执业年度考核。

据此，本所律师认为，《财务评价报告》及《法律意见书》符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《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》、《地方政府债券发行管理办法》等规定，且为专项债券提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

五、本期债券风险因素

本期债券可能存在的风险因素有利率风险、流动性风险、偿付风险、税务风险等。

1、利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。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波动，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。

2、流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、上海证券交易所、深圳证券交易所市场交易流通。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。

3、偿付风险

本次融资项目收益为土地挂牌交易产生的现金流入，土地出让收入按长兴县的相关政策扣减相关的出让收益分成及土地取得成本后为出让净收入。长兴小浦镇作为浙江省湖州市下辖的乡镇，其房地产市场需求波动受多重因素影响，既与本地经济、人口结构相关，也受区域发展、政策调控及外部环境联动。在本次债券存续期内，如果国家政策法规、行业发展或市场环境变化等不可控因素对土地出让产生负面影响，本次债券对应土地出让收益的实现可能受到一定的影响，从而影响本次债券本息的按时偿付。将专项债券收入、支出、还本、付息等纳入政府性基金预算管理，储备土地未能按计划出让、土地出

让收入暂时难以实现时，将通过政府统筹安排还本付息，确保法定债务按时足额还本付息。

4、税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税〔2013〕5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述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。

六、偿债保障措施

根据《长兴县回龙山九女冢片区开发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》等文件披露显示，项目实施主体对于本期专项债券的本息偿还做了如下偿债保障措施及安排：

1、现金流充足性。本息保障倍数能够进一步说明项目自身产生的资金流是否充足和保证程度大小。长兴县2020年—2024年生产总值（GDP）同比增长速度按可比价格计算分别为2.6%、9.5%、4.2%、6.5%、5.8%，近五年平均增速为5.72%，按自融资开始日起第五年内完成土地挂牌交易，根据项目未来数据的合理预测，在债券存续期间内共产生可用于还本付息全部的净现金流入接近五年GDP平均增长率5.72%的100%比例计算土地价格的增速的情况下，现金流入74822万元；近五年GDP平均增长率5.72%的90%比例计算土地价格的生长的情况下，现金流入73612万元；近五年GDP平均增长率5.72%的80%比例计算土地价格的生长的情况下，现金流入72425万元，能够覆盖债券本息金54890万元，债务本息偿付保障倍数分别为1.36倍、1.34倍和1.32倍，用于还本付息资金的充足性得到保障。

2、现金流稳定性。按照项目产生的所有资金活动对资金流入流出进行编制。现金流量表项目中的年度累计净现金流量大于0即表明年度不存在资金缺口，资金能保障建设和还本付息需要。且在2030年项目本息偿还后，接近五年GDP平均增长率5.72%的100%比例计算土地价格的增速的情况下，仍有 19,932.00 万元的期末结余资金；近五年GDP平均增长率5.72%的90%比例计算土地价格的增长的情况下，仍有 18,722.00 万元的期末结余资金；近五年GDP平均增长率5.72%的80%比例计算土地价格的增长的情况下，仍有 17,535.00万元的期末结余资金。

在债券存续期间，项目运营后年度累计净现金流量均大于0，项目产生收益产生的净现金流入，能使用于还本付息的资金稳定性能得到充分保障。

七、结论

综上所述，本所律师认为：

（一）专项债券对应项目的发行主体及土地储备机构符合《土地储备管理办法（2025年修订）》和《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》规定的主体资格要求；

（二）项目用地在2024年12月编制的《长兴县回龙山龙山城市片区控制性详细规划》范围内，已取得相关部门的批准，且已纳入长兴县2025年度土地储备计划；

（三）专项债券对应项目的资金来源和资金用途符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》、《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》的有关规定；

(四)专项债券对应项目的偿债收益主要来源于土地挂牌产生的现金流入,且经专业测算,项目能够实现收益与融资自求平衡,符合项目收益专项债券对项目融资与收益要求达到平衡的条件;

(五)为专项债券提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

(六)本期债券发行存在一定的法律风险,但相关法律风险不构成本期发行的实质性法律障碍。

根据以上内容,本所及经办律师认为:长兴县回龙山九女冢片区开发土地储备项目符合《政府投资条例》、《地方政府债券发行管理办法》等相关法律法规规定,本期债券具备公开发行条件。

本法律意见书正本一式伍份,经本所律师及本所负责人签字并加盖本所公章后生效。

(以下无正文)

(本页为《浙江紫杏律师事务所关于长兴县回龙山九女冢片区
开发土地储备专项债券之法律意见书》的签署页)



负责人：都永斌



经办律师：蒋峻峰 律师

钦颖川 律师

2025年6月6日