



新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地专项债券
之
法律意见书

浙圣律[2026]意见书第 T003 号

目 录

第一部分 前言

一、本法律意见书的主要依据.....	1
二、方法与限制.....	1
三、声明事项.....	2
四、释义与简称.....	3

第二部分 正文

一、土地储备机构的资质.....	4
二、土地储备项目情况	
（一）土地储备项目.....	4-5
（二）土地储备项目的合规性.....	5
三、项目概况.....	5-6
四、项目投资估算及资金筹措情况	
（一）投资估算.....	6
（二）资金筹措.....	6
（三）债券还本付息安排.....	6
五、项目收益与融资平衡情况	
（一）预期偿债资金来源.....	6-7
（二）融资平衡情况.....	7-8
六、土地储备专项债券的使用限制.....	8
七、专项债券项目的中介服务机构	
（一）会计师事务所.....	8
（二）律师事务所.....	8-9
八、结论意见.....	9
签章页	10

关于
新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地专项债券
之
法律意见书

浙圣律[2026]意见书第 T003 号

浙江圣文律师事务所（下称本所）接受平湖市土地储备中心（下称“委托人”）的委托，担任新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目（下称“本项目”）专项债券发行的特聘专项法律顾问，就本项目专项债券发行前期准备工作事宜出具本法律意见书。

第一部分 前 言

一、本法律意见书的主要依据

- 1、《中华人民共和国预算法》
- 2、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）
- 3、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）
- 4、《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）

二、方法与限制

（一）本法律意见书采用的基本方法

- 1、审阅相关主体提供的资料、信息与文件；
- 2、与相关主体的有关人员会面和访谈；
- 3、核查相关主体网络渠道的资料、信息与文件；
- 4、查阅截止本法律意见书出具日前专项债券项目其他中介机构出具的专业报告；
- 5、依据相关法律、政策、程序及实际操作惯例作出的法律判断。

（二）本法律意见书基于下述假设与限制

- 1、所有相关主体提交给本所的文件均是真实的，所有提交文件的复印件与原件均是一致的；
- 2、所有相关主体提交给本所的文件均由相关当事方合法授权、签订和递交；
- 3、所有相关主体提交给本所的文件上的签字、印章均是真实的；

4、所有相关主体对本所作出的有关事实的阐述、声明、保证（无论书面还是口头作出的）均为真实、准确的；

5、描述或者引用法律问题时涉及的事实、信息和数据均是截止至本法律意见书出具日相关主体提供给本所的所限于前述规定的有效事实、信息和数据；

6、本所根据专项债券项目具体情况对某些事实进行跟踪核实和确认，但不保证在本法律意见书出具之后某些情况是否会发生变化。

三、声明事项

1、本所律师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、规则指引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，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

2、本所律师同意将本法律意见书作为本次准备工作的法律文件报送，并承担相应的法律责任。

3、为出具本法律意见书，本所律师根据中国现行的法律、法规和规范性文件的有关规定，对与出具本法律意见书有关的文件资料进行了核查、验证。

4、委托人保证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。委托人保证上述文件真实、准确、完整，文件上所有签字与印章真实，复印件与原件一致。

5、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、委托人或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

6、本所律师仅就与本次准备工作有关的法律问题发表法律意见，并不对有关财务、审计、信用评级等专业事项发表意见。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。

7、本法律意见书仅供本项目专项债券发行前期准备工作之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

四、释义与简称

在本法律意见书中，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	浙圣律[2026]意见书第T003号《浙江圣文律师事务所关于新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目专项债券发行之法律意见书》
本所	指	浙江圣文律师事务所
本所律师	指	居新铭律师、俞佳伟律师
土地储备专项债券	指	地方政府为土地储备发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入或国有土地收益基金收入偿还的地方政府专项债券
本次债券	指	新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目专项债券
本次准备工作	指	新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目专项债券发行所从事之前期准备工作
会计师事务所	指	浙江中铭会计师事务所有限公司
《专项评价报告》	指	浙江中铭会计师事务所有限公司出具的《新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》【浙中会咨（2026）第1215号】
《土地储备机构名录》	指	《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》（自然资办函〔2020〕827号）
《管理办法》	指	《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）

第二部分 正文

一、土地储备机构的资质

平湖市土地储备中心现持有平湖市事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》。根据该证书，平湖市土地储备中心的基本信息情况如下：

机构名称	平湖市土地储备中心
统一社会信用代码	1233048247114262XN
住所	浙江省平湖市当湖街道东湖大道 617 号
负责人	蔡秋杰
开办资金	1000 万元
经费来源	财政全额补助(财政补助)
有效期	2025-02-21 至 2030-02-21
宗旨和业务范围	实施年度土地储备计划的编制和储备土地管理工作。参与、指导和推进全市全域土地综合整治与生态修复项目。承担全市土地整治项目资金、工程立项、指标收储等相关政策的实施。负责全市补充耕地后备资源调查、土地整治相关规划编制和相关课题研究，土地整治监测监管等数据库建设、录入和管理、日常维护等。
举办单位	平湖市自然资源和规划局
登记管理机关	平湖市事业单位登记管理局

根据《土地储备机构名录（2020 年版）》，平湖市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，名录代码：TC330482。

据此，本所律师认为，平湖市土地储备中心依法设立并有效存续，系自然资源部名录管理的土地储备机构，有资格实施储备地块的土地储备，符合《管理办法》第二条之规定。

二、土地储备项目情况

（一）土地储备项目

地块名称	平湖市新埭镇新兴路两侧风貌提升片区
土地坐落及地块范围	本项目位于平湖市新埭镇，东至规划吴泾路，南至前市河，西至西落北港；北至后市河。
土地面积	300 亩
土地来源	本年度新增收储

土地类型	存量建设用地/新增建设用地
原用途	耕地、住宅用地、工矿仓储用地
规划用途	商住混合用地
项目总投资	103535 万元
申请债券金额	70000 万元
预计完成收储时间	2026 年
预计出让时间	2025 年—2027 年
土地现状	正在开展征迁工作

（二）土地储备项目的合规性

1、根据《平湖市人民政府办公室关于印发平湖市 2025 年度土地储备计划的通知》【平政办发（2025）3 号】，本项目已纳入平湖市 2025 年度土地储备计划、平湖市 2025 年度土地储备专项债券项目和平湖市 2025-2027 年土地储备三年滚动计划。

2、本项目已取得全民所有土地资产管理信息系统“储备地块标识码”，“储备地块标识码”如下：

区块名称	地块名称	储备地块标识码编号
新埭镇新兴路两侧风貌提升片区	地块-1	3304822025R000345
	地块-2	3304822025R000357
	地块-3	3304822025R000824
	地块-4	3304822025R000833
	地块-5	3304822025R000845

3、根据嘉兴市人民政府批复（嘉政发函（2024）34 号）同意的《平湖市中心城区和新埭镇国土空间总体规划（2021-2035 年）》、平湖市人民政府关于同意批准实施平湖市新埭镇老镇区控制性详细规划局部调整的批复【平政函（2024）91 号】，本项目符合平湖市中心城区和新埭镇国土空间总体规划（2021-2035 年）。

4、本项目不涉及永久基本农田、生态保护红线和其他土地违法，不属于地方政府专项债券禁止类项目，符合储备土地专项债券要求。

5、根据平湖市新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地专项债券项目实施方案，实施方案对可能出现的偿债风险、社会风险、环境风险、政策风险均作了预测分析，对可能出现的上述风险因素均制定了相应的管控措施。

据此，本所律师认为，本项目已取得土地储备及专项债券发行的政府相关核准和备案，符合发行土地储备专项债券的条件。

三、项目概况

新埭镇作为嘉兴市对接上海的“东大门”和长三角生态绿色一体化发展示范区的重要节点，新兴路两侧现状存在建筑风貌陈旧、公共空间品质低下、土地利用碎片化等问题，与长三角一体化高质量发展要求存在显著差距。通过片区整体收储与风貌提升，可重塑城镇门户形象，增强区域吸引力，助力承接上海产业外溢与人口导入。该片区现状以工业、仓储及低效住宅为主，土地利用效率低下，通过土地收储与用途优化，可释放存量土地潜力，实现“腾笼换鸟”，为高品质住宅用地的落地腾挪空间。同时，针对当前片区公共服务设施匮乏、配套商业缺失等短板，项目实施将同步推进商业配套设施完善，提升区域生活品质。项目地块已纳入平湖市2025年度土地储备计划与2025-2027年度土地储备三年滚动计划。

本项目东至规划吴泾路，南至前市河，西至西落北港；北至后市河，收储实施总面积300亩。

四、项目投资估算及资金筹措情况

（一）投资估算

新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目本次融资涉及5个土地储备地块，项目总投资为103535.00万元。

（二）资金筹措

本项目估算103535.00万元，由财政资金统筹保障。其中预算安排33535.00万元，占比32.39%；发行地方政府专项债券70000.00万元，占比67.61%。

（三）债券还本付息安排

新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目计划发行政府土地储备70000.00万元，其中2025年5月已发行1900.00万元，债券期限5年，年利率1.62%；2026年计划发行9000.00万元，其中2026年6月已发行2300.00万元，债券期限为5年，年利率1.49%，本次由2025年5月已发行的新仓老镇数智宜居未来社区开发片区储备土地项目专项债券1561.00万元调整到本项目，债券利率为1.62%，债券期限5年，本次计划发行2300万元。2027年计划发行44100.00万元，2028年计划发行15000.00万元，假设年融资利率2.4%，期限五年，每年支付利息，最后一年偿还本金。

五、项目收益与融资平衡情况

（一）预期偿债资金来源

依据浙江中铭会计师事务所有限公司出具的《新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》【浙中会咨（2026）第 1215 号】，经专项审核，浙江中铭会计师事务所认为：

1、项目收入来源于土地出让收入。本项目包含 5 个地块，预计 2026-2028 年完成土地出让，其中 1 号地块预计可出让面积 7.47 公顷(112.05 亩)，规划用途为商住混合用地，预计出让年份为 2027 年；2 号地块预计可出让面积 8.00 公顷(119.97 亩)，规划用途为商住混合用地，预计出让年份为 2026 年；3 号地块预计可出让面积 2.75 公顷(41.21 亩)，规划用途为商住混合用地，预计出让年份为 2026 年；4 号地块预计可出让面积 0.61 公顷(9.22 亩)，规划用途为商住混合用地，预计出让年份为 2026 年；5 号地块预计可出让面积 1.17 公顷(17.55 亩)，规划用途为商住混合用地，预计出让年份为 2028 年。

5 个地块位于嘉兴市平湖市，根据嘉兴市统计局网站公布数据，嘉兴市平湖市 2023-2025 年生产总值(GDP)同比增速分别为 6.00%、5.70%和 5.70%，三年平均增速 5.80%，此次预测按照近三年平均增速，即土地价格增速 5.80%。

新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目本次融资相关地块及周边地区 2023 年至今商业商务混合用地平均出让单位地价为 601.34 万元/亩，结合土地价格增长率预测项目出让土地价格。

2、运营成本及税负成本

根据《转发财政部国土资源部关于印发《用于农业土地开发的土地出让金收入管理办法》的通知》（浙财综字〔2004〕99 号）、《浙江省财政厅 浙江省水利厅 中国人民银行杭州中心支行转发财政部 水利部关于中央财政统筹部分从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关问题的通知》（浙财综〔2012〕105 号）、《财政部 教育部关于从土地出让收益中计提教育资金有关事项的通知》（财综〔2011〕62 号）、《转发财政部关于切实做好 2012 年保障性安居工程财政资金安排等相关工作的通知》（浙财建〔2012〕32 号）、《平湖市人民政府办公室关于规范土地出让金特殊政策的通知》（平政办发〔2014〕82 号）等文件，农业土地开发资金按 4.5 万元/公顷计提；土地收益基金收入按成交总价的 3%计提；农田水利建设资金按土地出让金收益的 10%，按成交总价的 2%预提；教育资金按土地出让金收益的 10%，按成交总价的 2%预提；土地出让业务费按成交总价的 2%计提；廉租租房保障金按土地出让金收益的 10%，按成交总价的 2%预提；社会保障基金按成交总价的 17.5%；二进二退专项按成交总价的 2.0%；腾笼换鸟专项经费按成交总价的 1.0%；印花税按成交总价的 0.05%。上述按国家及省级等法定计提比例计提的成本、税费系基于

2023-2025 年平湖市 GDP 平均增速的 100%计算土地价格的增长情况下的预计土地出让收入进行的测算。

（二）融资平衡情况

依据浙江中铭会计师事务所有限公司出具的《新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》【浙中会咨（2026）第 1215 号】，经专项审核，浙江中铭会计师事务所认为：按 2023-2025 年平湖市 GDP 平均增速（5.80%）的 100%比例计算土地价格的增长的情况下，本项目可用于偿还融资本息的土地出让收益 134300.18 万元，对应本项目融资到期本息总计 78135.08 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.72 倍，项目自身产生的收益能够偿还全部融资本息；按 2023-2025 年平湖市 GDP 平均增速（5.80%）的 90%比例计算土地价格的增长的情况下，本项目可用于偿还融资本息的土地出让收益 133188.63 万元，对应本项目融资到期本息总计 78135.08 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.70 倍，项目自身产生的收益能够偿还全部融资本息；按 2023-2025 年平湖市 GDP 平均增速（5.80%）的 80%比例计算土地价格的增长的情况下，本项目可用于偿还融资本息的土地出让收益 132081.77 万元，对应本项目融资到期本息总计 78135.08 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.69 倍，项目自身产生的收益能够偿还全部融资本息。

据此，本所律师认为，本项目专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，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《管理办法》第六条之规定。

六、土地储备专项债券资金的使用限制

依据平湖市土地储备中心提供的相关资料，本项目专项债券融资 70000 万元，2026 年计划发行 9000.00 万元，2026 年 6 月已发行 2300.00 万元，本次计划发行 3861 万元（其中用途调整 1561 万元、发行 2300 万元），专项债券资金由平湖市土地储备中心专项用于土地储备。

据此，本所律师认为，本项目专项债券资金已落实管控措施，专项用于土地储备，符合《管理办法》第八条之规定。

七、专项债券项目的中介服务机构

（一）会计师事务所

本次准备工作中的《专项评价报告》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】。

据此,本所律师认为,浙江中铭会计师事务所有限公司系依法成立并有效存续的会计师事务所,具备出具《专项评价报告》的资格。

(二) 律师事务所

本次准备工作中的法律意见书由浙江圣文律师事务所出具。

浙江圣文律师事务所现持有浙江省司法厅于 2017 年 3 月 1 日核发的《律师事务所执业许可证》(统一社会信用代码为 313300007964955896)。

本法律意见书由浙江圣文浙江圣文律师事务所居新铭律师、俞佳伟律师作为签署律师,其均持有浙江省司法厅核发律师执业证书,且均已经过年度年检。

据此,本所律师认为,浙江圣文律师事务所系依法成立并有效存续的浙江圣文律师事务所,具备为专项债券项目出具法律意见书的资格。居新铭律师、俞佳伟律师均具备律师从业资格,具备在法律意见书签字的资格。

八、结论意见

综上所述,本所律师认为:

1、平湖市土地储备中心依法设立并有效存续,系自然资源部名录管理的土地储备机构,具备土地储备的主体资格。

2、本项目已取得土地储备及专项债券发行的政府相关批准和备案,符合发行土地储备专项债券的条件。

3、根据《专项评价报告》,本项目预期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。

4、本项目专项债券的中介服务机构具备相应的从业资格。

5、本项目未发现可能影响本次发行及未来债务偿还的重大法律风险,具备公开发行专项债券的条件,专项债券不存在实质性法律障碍。

(以下无正文)

签章页

（本页无正文，为《浙江圣文律师事务所关于新埭镇新兴路两侧风貌提升片区储备土地项目专项债券发行之法律意见书》之签字盖章页）



负责人：刘 毅

经办律师： 阮新铭

经办律师： 俞伟

2026 年 9 月 3 日