

浙江六和律师事务所
关于昌硕街道 2017-38-3 地块用于土地储备的地方政府专项
债券项目之法律意见书

浙六和法意（2026）第 2136 号

致：安吉县国土资源储备中心

浙江六和律师事务所（简称：本所）接受浙江省自然资源资产运营有限公司委托并为其指定主体安吉县国土资源储备中心实施的“昌硕街道 2017-38-3 地块用于土地储备的地方政府专项债券项目”（简称：专项债券项目）出具法律意见书。本所指派徐熙律师、吕荣律师（简称：六和律师）就前述专项债券项目提供法律服务。

六和律师依据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）、《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）、《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）、《土地储备资金财务管理办法》（财综〔2018〕8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）、《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综〔2016〕4号）、《自然资源部 国家发展改革委关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》（自然资发〔2024〕104号）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62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》（自然资发〔2024〕242号）、《自然资源部 财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）、《浙江省土地储备专项债券项目管理实施细则（试行）》（浙自然资函〔2025〕50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，以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。

第一部分 律师声明

为出具本法律意见书，六和律师特做如下声明：

（一）本法律意见书系六和律师根据我国现行法律法规、规章及财政部、自然资源部已公开的有关规范性文件和贵方在 2026 年 6 月 8 日之前提供的资料，并基于六和律师对有关事实的了解及对相关现行法律法规、规章及规范性文件的理解而出具。

（二）六和律师对某事项的判断是否合法有效，是以该事项发生时所适用的法律法规、规章和规范性文件为依据，以及充分信赖有关政府行政部门给予的批准或确认。

（三）六和律师仅对专项债券项目相关法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估、专业技术等非法律专业事项发表任何意见。凡对于非法律专业事项的描述，六和律师仅依赖于有关会计报表、审计报告、资产评估报告、验资报告和相关技术或资质认证文件，以及相关专业技术人员提供的技术资料的理解、判断和结论。六和律师在本法律意见书中对有关会计报表、审计报告、资产评估报告、验资报告和相关技术或资质认证文件、专业技术人员的结论意见中的任何数据或结论的引述，并不意味着六和律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

（四）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。

（五）为出具本法律意见书，六和律师假设：贵方向六和律师提供的文件是真实、准确及完整的，其复印件与原件一致，没有重大遗漏、误导或隐瞒；且自提供该等文件之日起直至本法律意见书出具日止，该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；前述所有文件中的事实性信息是真实及准确的，没有重大遗漏、误导或隐瞒，且自获得之日起直至本法律意见书出具日止，该等信息均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销；所有已签署或将签署文件的各方（除个人和根据中国法律成立的实体及中国政府机构以外）均为依法存续并取得了适当的授权以签署和提交该等文件，并履行文件项下的义务；所有

文件均已经由有关各方正式签署、盖章、交付及授权，并根据适用法律构成有关各方有效、有约束力且可执行的义务。

（六）本法律意见书是六和律师向贵方出具的，未经本所事先以书面方式同意，不得向其他任何无关第三方披露本报告或其相关内容，亦不得为任何其他目的使用本法律意见书或其相关内容。六和律师未授权任何单位或个人对法律意见书做任何解释或说明。

（七）六和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。本所亦不对项目的资金风险、行政审批风险承担法律责任。

（八）本所同意将本法律意见书作为办理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。除前述用途外，本法律意见书不得用作其他任何目的。

第二部分 正文

一、主体资格

（一）专项债券的发行主体

根据《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）第五条规定，省、自治区、直辖市政府（以下简称省级政府）为土地储备专项债券的发行主体。

据此，专项债券项目的发行主体为浙江省人民政府。

（二）专项债券的实施主体

根据《昌硕街道 2017-38-3 地块用于土地储备的地方政府专项债券项目实施方案》（简称：《土储专项债券实施方案》）等相关资料，专项债券的实施主体为安吉县国土资源储备中心。根据安吉县国土资源储备中心提供的《事业单位法人证书》并经六和律师查询“机关赋码和事业单位登记管理平台”网站(<https://gjsy.scopsr.gov.cn/>)，安吉县国土资源储备中心的基本情况如下：

名称	安吉县国土资源储备中心
统一社会信用代码	12330523731993675L
法定代表人	金山
地址	安吉县昌硕街道安吉大道 168 号
开办资金	16,621 万元
经费来源	财政全额补助（全额拨款）
有效期	2024 年 11 月 27 日至 2027 年 5 月 23 日
宗旨和业务范围	根据全县国土空间规划，拟定土地储备计划。承担城镇存量土地（包括闲置、荒芜、依法没收、企业破产）收购储备的行政辅助工作。承担储备土地开发利用场地平整等前期准备，以及储备土地使用权预出让、转让的行政辅助工作。承担依法收回的违法用地、无主土地（城镇无合法使用权的国有土地）以及其他纳入储备库国有土地的日常工作。承担收购储备资金的测算工作，以及收储资金管理使用的行政辅助工作；完成综合统计工作。
举办单位	安吉县自然资源和规划局

登记机关	安吉县事业单位登记管理局
登记状态	正常

根据《土储专项债券实施方案》并经六和律师核查，截至本法律意见书出具之日，安吉县国土资源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 TC330523，行政隶属于安吉县自然资源和规划局。

据此，安吉县国土资源储备中心系具有独立的法人资格的事业单位、隶属于安吉县自然资源和规划局、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位，已被纳入全国土地储备机构名录，符合《土地储备管理办法》《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》的规定。

综上所述，六和律师认为：专项债券项目的发行主体符合《土地储备管理办法》《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》等法律法规规定的主体资格要求。

二、土地储备项目情况

根据《土储专项债券实施方案》等相关资料，本次专项债券项目对应的土地储备项目是由安吉县国土资源储备中心负责实施的位于安吉县昌硕街道，收储面积 4.7963 公顷的地块，项目相关情况如下：

（一）项目概况

1、拟收储地块位于安吉县昌硕街道，项目类型属于收回收购存量闲置土地项目。储备地块标识码：3305232025R000084，地块四至范围南至后寨路，东至天禹路，北至天禹路，西至林溪竹语小区，收储面积 4.7963 公顷，其中出让面积 4.7963 公顷，规划为住宅、商业用地。

2、本次回收地块具体名称为昌硕街道 2017-38-3 地块，该地块于 2023 年 11 月 30 日完成出让，目前权属清晰、为安吉磐恒置业有限公司所有，至今未开发，地上无任何建构筑物，该权利人是国企，土地目前不存在抵押、查封情形。

3、项目已纳入 2026 年土地储备计划，项目实施周期为 2026 年 6 月至

2031 年 6 月。

（二）项目批准

1、收储地块位于《安吉县 CD-04 单元控制性详细规划》内，于 2024 年 3 月编制完成，已由安吉县人民政府批复通过。

2、昌硕街道 2017-38-3 地块符合《安吉县国土空间总体规划》（2021-2035 年）、《安吉县 CD-04 单元控制性详细规划》、所在控规单元的用地布局规划、地块矢量套合“三区三线”等要求，控规用途与远期用途一致。

3、根据 2025 年 11 月安吉县人民政府作出的《关于同意安吉县 2026 年度土地储备计划的批复》，项目地块已纳入安吉县 2026 年土地储备计划。

综上所述，六和律师认为：本项目所涉土地在 2024 年 3 月编制的《安吉县 CD-04 单元控制性详细规划》范围内，已批复，且已纳入安吉县 2026 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业务条件，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

根据《土储专项债券实施方案》等相关资料，项目资金相关情况如下：

（一）项目资金需求及用途

本项目拟申请土地储备专项债券金额 22900.00 万元，年利率 2.5%，专项债券资金一次性全部用于收回本项目地块（单宗地块）。专项债券使用年限 5 年，预计项目融资到期利息 2862.50 万元，本息总计 25762.50 万元。

项目专项债券还本付息情况表

年度	期初本金 余额	本期发行 债券	本期偿还 本金	期末本金 余额	债券年 利率	债券应 付利息	债券应付 本息
2026		22900.00		22900.00	2.50%		
2027	22900.00			22900.00	2.50%	572.50	572.50
2028	22900.00			22900.00	2.50%	572.50	572.50
2029	22900.00			22900.00	2.50%	572.50	572.50
2030	22900.00			22900.00	2.50%	572.50	572.50
2031	22900.00		22900.00		2.50%	572.50	23472.50
合计		22900.00	22900.00			2862.50	25762.50

（二）项目收益及资金平衡分析

本次融资项目收益来源为土地挂牌交易产生的现金流入，本项目预计于 2031 年 6 月前完成出让，预期土地出让收入为 36451.88 万元，扣除各项政府计提和税费后，用于资金平衡的土地相关收益为 29161.50 万元，项目到期本息合计 25762.50 万元，收益覆盖债券本息倍数 1.13 倍。

根据《昌硕街道 2017-38-3 地块用于土地储备的地方政府专项债券项目财务评价报告书》，经绍兴天源会计师事务所专项审核后认为：“在相关专项债券单位对项目收入预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的土地储备专项债券项目昌硕街道 2017-38-3 地块，预期对应的项目收益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。”

综上所述，六和律师认为：

1、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；

2、专项债券对应项目的偿债收益主要来源于土地挂牌出让现金收入，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

绍兴天源会计师事务所有限责任公司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。

根据绍兴天源会计师事务所有限责任公司的营业执照并经六和律师查询国家企业信用信息公示系统，绍兴天源会计师事务所有限责任公司系绍兴市越城区市场监督管理局注册登记，统一社会信用代码为：91330602719597207F，成立日期为 1999 年 12 月 7 日，经营范围为：法定审计、验资业务（不含公开发行和交易股票的企业、机构、场所的审计业务）以

及会计咨询、会计服务业务，基建（技改）工程预决算审计，基本建设项目竣工决算审计；会计培训（涉及许可的凭有效许可证经营）；政府采购代理；工程招标代理（凭资质证书经营）。（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）。

绍兴天源会计师事务所有限责任公司现持有浙江省财政厅于 2025 年 7 月 21 日颁发的批准执业文号为浙财会（1999）253 号的《会计师事务所执业证书》。

（二）法律顾问及法律意见书

根据委托，六和律师就本期土地储备专项债券的发行出具本法律意见书。

浙江六和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 2017 年 3 月 13 日颁发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31330000E97116377T，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，不存在受到处罚的情形。

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。

综上所述，六和律师认为：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、本期债券风险因素及管控措施

（一）影响项目进度或正常运营的风险及管控措施

土地储备项目涉及工作周期较长，流程较为繁琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误、储备成本增加等情况，从而导致项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。

针对该风险，项目实施单位将妥善安排项目实施进度，提前谋划项目推进步骤，降低主客观原因造成项目实施风险的可能性。

（二）影响项目收益的风险及管控措施

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。

针对该风险，安吉县人民政府将严格按照《地方政府专项债券预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）的规定，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。

（三）债券流动性引起的风险及管控措施

由于本次债券具体上市或交易流通审批事宜需要在债券发行结束后方能进行，当前无法保证本次债券能够按照预期上市交易，亦无法保证本次债券能够在二级市场有活跃的交易，从而可能影响债券的流动性，导致投资者在债券转让时出现困难。

针对该风险，项目实施单位会及时向有关交易场所或其他主管部门提出上市或交易流通申请，争取尽快获得有关部门的批准，以提高流动性。另外，随着债券市场的发展，地方政府专项债券交易和流通的条件也会随之改善，未来的流动性风险将会有所降低。

（四）市场风险及管控措施

当前房地产市场不景气，因此在土地出让环节，可能会导致地块对潜在开发商或企业的吸引力下降，造成土地出让金收入不及预期，进而影响专项债务偿还。

针对该风险，项目实施单位将考虑建立完善的土地市场监测机制，密切关注土地市场动态，提前预测土地出让价格与出让时间。同时，根据周边人口密度与结构，规划布局学校、医院、商业中心等公共服务设施，分批次进行建设与投入使用，确保土地开发与周边配套设施完善协同推进，提升土地

的综合价值与吸引力。

（五）其他实施流程保障措施

该项目专项债券的收支、还本付息及专项收入已纳入政府性基金预算管理，确保资金使用规范透明。债券资金严格按照规定用途使用，保障项目顺利实施。项目收入、成本及预期收益经过合理测算，年度收支平衡或全生命周期预期收益与专项债券规模相匹配，确保偿债能力。同时，项目采用信息系统进行管理，提升资金使用效率和监管水平，整体风险可控，符合专项债券管理要求。

六、结论意见

综上所述，六和律师认为：

（一）专项债券项目的发行主体符合《土地储备管理办法》《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》等法律法规规定的主体资格要求。

（二）项目用地位于《安吉县 CD-04 单元控制性详细规划》内，于 2024 年 3 月编制完成，已取得相关部门的批准，且已纳入安吉县 2026 年度土地储备计划，本项目前期审批情况具备公开发行业务条件。安吉县国土资源储备中心作为项目实施单位，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）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出让自身产生的现金流入，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风险，但相关风险不构成本期发行的实质性法律障碍。

综上所述，六和律师认为：昌硕街道 2017-38-3 地块土地储备专项债券项目符合《地方政府债券发行管理办法》《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》《浙江省土地储备专项债券项目管理实施细则（试行）》等相关法律法规的规定，本期债券具备公开发行业条件。

本法律意见书一式五份。

本法律意见书经浙江六和律师事务所盖章并经六和律师签字后生效。

（以下无正文，下接签字盖章页）

本页无正文，为《浙江六和律师事务所关于昌硕街道 2017-38-3 地块用于土地储备的地方政府专项债券项目之法律意见书》之签字盖章页。



浙江六和律师事务所

负责人：

刘珂

刘珂

经办律师：

徐熙

徐熙

吕荣

吕荣

二〇二六年六月八日