

(2026)浙泽律法意字第 169 号

浙江泽鉴律师事务所

关于兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项

目

收益与融资自求平衡

之

法律意见书



2026 年 9 月

浙江省金华市婺城区李渔路 1313 号金华之心 2 号楼 A 座 10 楼
电话 Tel: (0579) 82728595

目 录

第一部分 释义与简称	- 1 -
第二部分 律师声明	- 3 -
第三部分 正文	- 5 -
一、本期债券发行的基本情况	- 5 -
(一) 本期专项债券项目发行主体	- 5 -
(二) 本期专项债券项目的发行规模及其他要素	- 5 -
二、本期专项债券发行对应的投资项目	- 5 -
(一) 项目概况	- 5 -
(二) 项目总投资估算及资金筹措方式	- 6 -
(三) 项目收益来源	- 6 -
(四) 项目实施单位的主体资格	- 6 -
(五) 项目批复文件	- 7 -
三、项目收益与融资自求平衡情况	- 8 -
四、本期发行的风险因素及相应措施建议	- 8 -
(一) 风险因素	- 8 -
(二) 相应措施建议	- 9 -
五、中介机构及相关文件	- 10 -
(一) 会计师事务所及财务评估报告	- 10 -
(二) 律师事务所及法律意见书	- 10 -
六、结论性意见	- 11 -

第一部分 释义与简称

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义：

本项目	指	兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目
本期发行	指	兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目专项债券发行
本所、我们	指	浙江泽鉴律师事务所
会计师事务所	指	容诚会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所
《财务评估报告》	指	容诚会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所出具的《兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目财务评估报告》
本法律意见书	指	《浙江泽鉴律师事务所关于兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目收益与融资自求平衡之法律意见书》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《国发（2014）43 号》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》 （国发（2014）43 号）
《厅字（2019）33 号》	指	《中共中央办公厅国务院办公厅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）
《财预（2015）225 号》	指	《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）
《财预（2016）155 号》	指	《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）
《财预（2017）89 号》	指	《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）
《国办发（2024）52 号》	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》 （国办发（2024）52 号）

《财库〔2018〕72 号》	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》 (财库〔2018〕72 号)
《财库〔2020〕36 号》	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》 (财库〔2020〕36 号)
《财库〔2020〕43 号》	指	《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》 (财库〔2020〕43 号)
《财税〔2013〕5 号》	指	《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)
《国办函〔2016〕88 号》	指	《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)
《自然资发〔2024〕242 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)
《土地储备管理办法》		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)修订
中国	指	中华人民共和国(为本法律意见书之目的, 不包括香港特别行政区、澳门特别行政区及台湾地区)
元、万元	指	人民币元、万元

注: 本法律意见书除特别说明外, 所有数值保留 2 位小数, 若出现总计数与所列数值总和不符, 均为四舍五入所致。

第二部分 律师声明

敬启者：

浙江泽鉴律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，指派盛加璐、李鑫律师对兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目（以下简称“本项目”）提供专项法律顾问服务，根据中国现行的法律法规和规范性文件的相关规定，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。

在发表法律意见之前，本所律师郑重声明如下：

1、本所律师根据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，根据我国《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）、《中共中央办公厅国务院办公厅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）、《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）、《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）、《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）、《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72 号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号）、《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）、《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）、《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）、（自然资规〔2025〕2 号）修订后《土地储备管理办法》、《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）等现行法律、法规和规范性文件等的要求，以及本法律意见书出具日前已经发生或存在的法律事实，对本期债券发行的合法性及相关法律问题发表法律意见。本所律师判断某事项是否合法有效，是以该事项发生时所适用的法律法规为依据，同时也充分考虑了有关政府部门给予的批准和确认。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，本所律师依赖有关政府部门、相关企事业单位及相关方、会计师事务所、资产评估事务所等出具或提供的专业报告、说明以及其他文件或复印件。

2、本所律师依据财库〔2020〕43号、财预〔2017〕89号等规定及本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行的合法性、合规性、真实性、有效性进行核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述和重大遗漏。

3、本所律师向本期债券发行相关部门提出了法律尽职调查清单，并就本期发行所涉及的有关问题向各方人员作了必要讨论和说明。

4、本期债券发行相关部门向本所及本所律师所提供的信息和作出的任何承诺或确认之事项，系构成本所律师出具法律意见书的支持性材料，将被本所律师所信赖。提供单位须对其承诺或确认之事项的真实性、准确性及完整性承担责任。据此，本所律师基于如下假设：

(1) 本法律意见书所依据之文件（以下简称“文件”）中的所有签字、印章和戳记均为真实、有效；若文件为传真件或复印件应均为真实、完整，并且同原件一致。

(2) 文件资料或信息提供的政府部门，均已获得正当的授权。

(3) 文件中所述的任何事实陈述在各方面均为真实、完整。

5、本所律师仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见，并不涉及会计、验资及审计、信用评级、资产评估、财务会计、投资决策等非法律专业事项。本所律师在本法律意见书中对有关上述非法律专业事项的任何数据或结论的引述，并不代表本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。对这些内容本所及本所律师不具备核查和做出判断的适当资格。

6、本所律师同意发行人为本期债券发行之需要自行引用本法律意见书的部分或全部内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义。

7、本《法律意见书》仅作为本期债券发行所必备的法律文件，非经本所事先书面同意，不得用作其他目的。

第三部分 正文

一、本期债券发行的基本情况

(一) 本期专项债券项目发行主体

本期发行的专项债券由浙江省人民政府作为发行主体。

经查验，本所律师认为，本期专项债券的发行主体符合《国发〔2014〕43 号》、《财预〔2016〕155 号》第 4 条及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

(二) 本期专项债券项目的发行规模及其他要素

本期专项债券发行额度为 8,000.00 万元，债券期限为 5 年。经查验，本所律师认为，本期发行的规模符合《财预〔2015〕225 号》第 1 条、《财预〔2016〕155 号》第 11 条、《国发〔2014〕43 号》第 3 条、《财预〔2017〕89 号》第 2 条第 1 款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

根据《财务评估报告》，本期发行的土地储备项目专项债券投资为 兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目，在专项债券存续期间，预期的项目自身能够产生的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，偿债资金来源见本法律意见书：本期专项债券发行对应的投资项目。

本期专项债券利率预计为：2.40%，还本付息方式为：专项债券存续期按一年付息一次，到最后一期一次性偿还本金。

本所律师认为，本期发行的债券偿债资金来源及还款计划符合《财预〔2016〕155 号》第 6 条、《财预〔2017〕89 号》第 2 条第 2 款及其他相关法律、行政法规、行政规章的规定。

二、本期专项债券发行对应的投资项目

(一) 项目概况

依据项目单位提供的资料，土地储备项目名称：兰溪市兰江街道下金村

2016-7-A 商业用地土地储备项目

地块详情：位于兰江街道，兰荫路西侧，金角路北侧，用地性质为商业用地。项目总收储面积为 2.6514 公顷。用地性质为商业用地，对应的储备地块标识码编号为 3307812026R000545。

项目类型为收回收购存量闲置土地，项目开始时间为 2026 年 5 月，项目预计完成时间为 2029 年 12 月。项目整体实施周期为 2026 年 5 月至 2029 年 12 月。

本项目属于土地储备领域收回收购存量闲置土地项目，项目土地出让可以产生一定收益。

（二）项目总投资估算及资金筹措方式

依据项目单位提供的资料及《财务评估报告》，本项目资金筹措总额 12,662.00 万元，其中用于土地储备的地方政府专项债券资金 8,000.00 万元，占比 63.18%；财政安排专项债券付息 960.00 万元，占比 7.58%；其他财政预算资金 3,702.00 万元，占比 29.24%。项目计划发行专项债券 8,000.00 万元。其中，2026 年 9 月拟发行 8,000.00 万元，期限 5 年，预计年利率 2.40%，到期本息合计 8,960.00 万元。本次债券每一年付息一次，到期一次性偿还本金，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。

（三）项目收益来源

依据《财务评估报告》等文件材料，本项目的收益来源为土地出让收入。

（四）项目单位的主体资格

项目主管单位为兰溪市自然资源和规划局，实施单位为兰溪市土地储备和交易中心。

项目单位基本情况：

兰溪市自然资源和规划局

统一社会信用代码：1133078173689131X3

单位性质：机关

住所：浙江省兰溪市兰荫路 27 号

兰溪市土地储备和交易中心

统一社会信用代码：12330781E95986088R

单位性质：事业单位

土地储备机构名录代码：TC330781

住所：浙江省兰溪市兰荫路 27 号

宗旨和业务范围：土地储备，土地交易。土地储备计划和土地收购补偿方案的编制、实施储备土地资产的管理土地储备库的建立、管理全市公开出让土地的实施（涉及资质许可项目需持有资质证书开展）。

综上，本所律师认为，兰溪市自然资源和规划局系机关单位，具有独立的法人资格，可以作为本项目的主管单位。兰溪市土地储备和交易中心已被列入自然资源部颁布的名录，名录代码为 TC330781，可以实施兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目，符合相关法律的规定。

（五）项目审批文件（政策依据）

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本项目的相关审批（政策依据）如下：

自然资源部发布《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）。

自然资源部发布《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），要求地方积极运用地方政府专项债券资金加大收回收购存量闲置土地力度，促进房地产市场平稳发展。

根据项目单位提供的材料，兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目已纳入兰溪市 2026 年度土地储备计划。

本所律师认为，本次债券发行对应的兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目已纳入兰溪市 2026 年度土地储备计划，基本符合《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》（自然资规〔2025〕2 号）等相关规定关于土地储备项目的要求，符合国土空间规划、控制性详细规划，有实施项目的资金需求，后续项目需根据收储进度，按照有关法律、法规的规定办理审批手续，并将本项目筹集的资金专项用于本项目收储补偿等相关工作，并接受政府及有关行政主管部门的监管和社会监督。

三、项目收益与融资自求平衡情况

依据《财务评估报告》，本项目专项债券还本付息以本项目土地出让净收益为基础，债券存续期内（2026 年-2031 年）各年现金净流量，可稳定覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本金的支出需求；且在 2031 年项目本息偿还后，仍有 187.00 万元的期末结余资金。本项目可用于偿还融资本息的项目收益 9,147.00 万元，对应本项目融资到期本息总计 8,960.00 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.02。项目自身产生的收益能够偿还全部融资本息。

基于上述，本所律师认为，本项目具有稳定的预期偿债资金来源，本项目预期土地出让收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》第二条第二款、《地方政府债券发行管理办法》第四条之规定及《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》第二条第七款之规定。

四、本期发行的风险因素及相应措施建议

（一）风险因素

1、政策环境风险

本期发行的债券为地方政府专项债券，受到浙江省以及地方政府经济政策、行政管理行为的影响与制约。在本期发行债券项目的开发期间，国家宏观经济政策、产业政策、环保政策、地方扶持优惠政策的变化都可能对本期发行对应项目的实施运营及收入产生直接影响，进一步的影响债券存续期内项目收益。

2、利率风险

受国民经济总体运行状况，国家施行的经济政策、货币政策及国际环境等多种因素的综合影响，市场利率水平的波动存在一定不确定性。同时，债券属于利率敏感型投资品种，由于本期发行专项债券期限较长，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项目投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

3、流动性风险

本项目专项债券发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通。本项目发行专项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，发行人无法保证本项目专



项债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券,可能会出现本项目发行的专项债券在相应的交易场所交易不活跃的情况,从而影响债券流动性。

4、偿付风险

本项目发行专项债券的专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用等纳入政府性基金预算管理。本项目专项债券偿付资金主要来自于土地出让收入,偿债较有保障,偿付风险较低。但运营收入的实现容易受到当地运营环境变化、土地市场变化的因素影响,存在一定的不确定性,将有可能给本期债券偿付带来一定风险。

5、土地出让收入波动风险

本项目还款来源高度依赖土地出让收入,但土地市场易受宏观经济周期、房地产政策调控、区域供需失衡等因素影响。若土地流拍或出让价格低于预期,可能导致偿债资金缺口。

(二) 相应措施建议

1、制定应急预案

根据《地方政府性债务风险应急处置预案》(国办函〔2016〕88号)、《浙江省地方政府性债务风险应急处置预案》(浙政办发〔2017〕35号)和《金华市政府性债务风险应急处置预案》(金政办发〔2018〕55号)的相关要求,进一步建立健全相关政府性债务风险防控机制,完善政府综合财务报告制度,定期全面评估风险状况,有效控制地方政府投融资风险。

2、灵活动态把控

国家宏观政策的影响将是不可回避的,项目主管部门应当积极督促项目实施单位做好灵活动态把控的准备,为控制项目偿付风险,可动态调整债券发行期限、还款方式及时间,做好期限配比、还款计划和准备,加快资金周转,适当增大流动比率,充分盘活资金,用资金使用效率收益对冲利率波动风险。

3、按照《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)规定,本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》(财预〔2016〕155号)规定,及时按照转贷协议约定逐级向市财政缴纳本级应当承担的还本付息资金,由市财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难,将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向市财政缴纳专项债券还本付息资金的,市财政采



取适当方式扣回。

五、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及财务评估报告

本期专项债券的《财务评估报告》由容诚会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所出具。容诚会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所现持有杭州市市场监督管理局核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 91330402MA28AT3A2L。容诚会计师事务所浙江分所现持有浙江省财政厅核发的《会计师事务所分所执业证书》（分所执业证书编号：110100323301）。

容诚会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所出具《财务评估报告》，评估结论为：“基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以及完成资金筹措，并以各项运营收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。综上所述，通过发行地方政府专项债券的方式，满足兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目的资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。”

综上，本所律师认为：根据《中华人民共和国注册会计师法》第二条、第三条等相关规定，容诚会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所系依法成立且合法存续的会计师事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质，出具报告的会计师事务所相关人员均具备相应资质。

（二）律师事务所及法律意见书

本期专项债券的《法律意见书》由浙江泽鉴律师事务所出具。本所现持有浙江省司法厅核发的统一社会信用代码为 31330000689950793Y 的《律师事务所执业许可证》，系依法注册成立的律师事务所，历年考核合格，且本所与发行人不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人亦不存在关联关系。

六、结论性意见

基于上述，本所律师认为：

- (1) 浙江省人民政府系符合本期发行专项债券项目的发行主体资格。
- (2) 兰溪市自然资源和规划局系机关单位，具有独立的法人资格，可作为项目主管单位；兰溪市土地储备和交易中心已被列入自然资源部颁布的名录，具备实施兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目资格。
- (3) 本期专项债券项目，均已经取得了所需的政府批准手续，符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）及国办发〔2024〕52 号、自然资发〔2024〕104 号、自然资发〔2024〕242 号等相关法律、行政法规、部门规章的规定，审批程序合法。
- (4) 为本期发行专项债券项目提供服务的会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质。各机构根据其业务范围出具的专业文件，可以作为本期发行的申报材料使用。
- (5) 本期发行专项债券项目均已经取得了所需的政府批准手续。项目资金来源及资金用途合规。
- (6) 本期发行专项债券项目资金应享分配额度内的资金均应由项目实施单位专项用于相应的工程。
- (7) 本项目不存在可能影响本次发行及未来债务偿还的重大法律风险。
- (8) 基于容诚会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所就本期发行专项债券项目出具的《财务评估报告》，综合分析认为本期专项债券对应本项目具有稳定的预期偿债资金来源，本期专项债券预期土地出让金收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

综上，本期债券的发行符合《中华人民共和国证券法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号、国办发〔2024〕52 号、自然资发〔2024〕104 号、自然资发〔2024〕242 号等现行相关法律、法规、规范性文件的规定，具备公开发行的法定条件。

本法律意见书正本一式伍份，均具有同等法律效力。

（以下无正文）



(本页无正文，为浙江泽鉴律师事务所《关于兰溪市兰江街道下金村 2016-7-A 商业用地土地储备项目收益与融资自求平衡之法律意见书》之签署页)



浙江泽鉴律师事务所 (盖章)



负责人:

王盼

律师 (签名):

盛加璐

律师 (签名):

李鑫

二〇二六年九月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31330000689950793Y

浙江泽鉴
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 9 日

中华人民共和国司法部监制

No. 70075806

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证

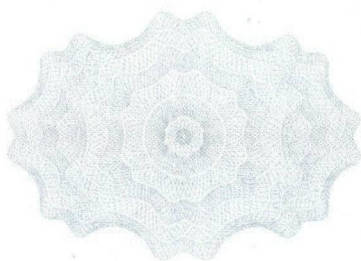
(副 本)

统一社会信用代码:31330000689950793Y

浙江泽鉴 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 9 日



7765

执业机构	浙江泽鉴律师事务所	持证人	盛加璐
执业证类别	专职律师	性 别	男
执业证号	13307202110324363	身份证号	330721199001240071
法律职业资格 或律师资格证号	A20193301030833		
发证机关	浙江省司法厅		
发证日期	2021年11月03日		

执业机构	浙江泽鉴律师事务所	持证人	李鑫
执业证类别	专职律师	性别	女
执业证号	13307201611808278	身份证号	340403198807152626
法律职业资格 或律师资格证号	A20143307021393		
发证机关	浙江省司法厅		
发证日期	2021 年 05 月 08 日		