

北京大成（广州）律师事务所

关于

花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造

项目之

法律意见书

大成 DENTONS

大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

北京大成（广州）律师事务所

www.dacheng.com / www.dentons.cn

中国广州市珠江新城珠江东路 6 号广州周大福金融中心 14 层、15 层 (510623)

14/F, 15/F, CTF Finance Centre, No.6 Zhujiang East Road,

Zhujiang New Town, Guangzhou 510623, China

Tel: +86 20-85277000 Fax: +86 20-85277002

目录

释 义	2
一、发行主体	5
二、实施主体	5
三、本次债券发行对应的募投项目	7
四、项目公益性及收益与融资平衡情况	9
五、发行文件及发行服务机构	10
六、项目风险提示	11
七、总体结论性意见	11

释 义

在本《法律意见书》中，除非文义另有所指，下列左栏中的术语或简称对应右栏中的全称或含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
自然资源部	指	中华人民共和国自然资源部
发行人/发行主体	指	广东省人民政府
贵方	指	广州市财政局
区土地开发中心	指	广州市花都区土地开发储备中心
募投项目/本项目	指	花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目
《实施方案》	指	《花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目土地储备专项债券项目实施方案》
《评价报告》	指	广州市光领有限责任会计师事务所出具的《“花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目”收益与融资自求平衡专项评价报告》
本所及/或本所律师	指	北京大成（广州）律师事务所及/或其经办律师
光领会计所	指	广州市光领有限责任会计师事务所
中国境内	指	中华人民共和国境内（为本法律意见书之目的，不包括中国香港、中国澳门和中国台湾地区）
元、万元、亿元	指	人民币元、人民币万元、人民币亿元

北京大成（广州）律师事务所

关于花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造 项目之

法律意见书

致：广州市财政局

根据《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）、《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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23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）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61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）等法律、法规及规范性文件的有关规定，北京大成（广州）律师事务所（以下简称“本所”）作为本项目专项债券（以下简称“本次债券发行”）专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次债券发行事宜，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所特作出如下声明和假设：

1. 贵方/本项目实施主体已向本所提供了本所认为制作法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明及口头证言，其所提供的文件和材料是真实、准确、完整和有效的，并无隐瞒记载、虚假陈述和重大

遗漏之处，且文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符。

2. 对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，本所律师有赖于有关政府部门、贵方或者其他有关机构、人员出具的证明文件或提供的证言，或者政府部门官方网站的检索信息作为制作本法律意见书的依据。

3. 本所在本法律意见书中仅就与本项目有关的法律问题发表意见，且仅根据现行中国境内法律发表法律意见，并不依据任何中国境外法律发表法律意见，不对有关信用评级、会计、审计、资产评估、财务分析、投资决策、业务发展等法律之外的专业事项发表意见；本所在本法律意见书中对于有关报表、实施方案、募投报告、评价报告、业务报告、财务审计和资产评估等文件中的某些数据和结论的引用，并不意味着本所对这些数据和结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证，对于该等内容本所及本所律师无核查和做出判断的适当资格。

4. 本法律意见书仅本次债券发行之目的使用，除非事先取得本所律师的书面授权，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作其他任何目的。

基于上述声明，本所律师在对贵方及本项目实施主体提供的有关文件和事实进行核查和验证的基础上，现出具法律意见书如下。

一、发行主体

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体。

根据上述相关规定，市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。本次债券的发行主体为广东省人民政府，具备发行地方政府专项债券的主体资格。

二、实施主体

（一）基本情况

根据《实施方案》等文件资料，本次债券发行对应的募投项目实施主体为区土地开发中心。

经本所律师于 2026 年 9 月 11 日登录机关赋码和事业单位登记管理平台-事业单位法人登记信息查询栏目（<https://gjsy.scopsr.gov.cn/>）进行核查，区土地开发中心作为本项目的实施主体，其基本信息如下：

名称	广州市花都区土地开发储备中心 (广州市花都区人民政府征用土地办公室、广州市花都区国有土
----	--

	地上房屋征收办公室)
统一社会信用代码	12440114755574555C
宗旨和业务范围	拟订土地储备计划和供应计划；协助土地行政主管部门收回闲置土地及其他需收回的土地；负责将征收、收回、收购的土地纳入政府储备，并进行管理；协助有关部门做好经营性用地“招拍挂”出让前期工作；管理土地储备资金。
住所	广州市花都区花城街迎宾大道 5 号之一
法定代表人	吴武涛
经费来源	财政补助 (财政补助一类)
开办资金	84 万元
举办单位	广州市规划和自然资源局花都区分局
有效期	自 2026 年 08 月 03 日至 2031 年 08 月 02 日
单位状态	正常
登记管理机关	广州市花都区事业单位登记管理局

(二) 区土地开发中心的资格

根据《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2 号）要求，自然资源主管部门对土地储备机构实施名录制管理，土地储备机构由纳入自然资源部名录的土地储备机构负责具体实施工作。

2020 年 5 月 13 日，自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布了《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）。根据该通知，区土地开发中心已被列入自然

资源部颁布的名录，名录代码为 TC440114。

综上，本所律师认为，区土地开发中心为县级以上人民政府及其有关主管部门批准成立的，具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的自然资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位，并且已被纳入自然资源部截至本法律意见书出具之日颁布的土地储备机构名录，具备实施对应的募投项目的主体资格。

三、本次债券发行对应的募投项目

(一) 项目概述

根据区土地开发中心提供的《实施方案》等文件资料，本次债券发行募集资金用于 1 个土地储备项目，包含 1 个地块，募投项目的基本情况如下：

序号	地块名称	座落地区	项目性质 (存量/新增)	是否已录入全民所有土地资产管理信息系统	土地面积 (公顷)
1	花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目地块	广州市花都区新雅街，雅瑶涌以南，广花公路以东、华兴工业园以北	新增	是，地块标识码为 4401142026R000189	24.86

根据《实施方案》等文件资料，本项目投资估算总额 59,500 万元。

(二) 项目审批情况

根据区土地开发中心提供的资料，截止至本法律意见书出具之日，本项目已取得的主要批复如下：

1. 根据《关于开展广州市2026年第一批新增土储专项债券项目申报审核工作的通知》《广州市花都区2026年第一批拟收储的新增土地项目》等文件资料，本项目已列入广州市花都区2026年第一批拟收储的新增土地项目清单。

2. 根据2026年5月9日《广州市规划和自然资源局关于印发广州市2026年度土地储备计划调整方案的通知》（穗规划资源字〔2026〕9号）等相关文件，本项目已纳入2026年土地储备年度计划。

3. 根据区土地开发中心提供的《征地补偿安置公告》（穗花府征前公〔2025〕75号、穗花府征前公〔2025〕76号），本项目所涉地块已由广州市花都区人民政府发布征地补偿安置公告，启动征地补偿安置相关工作。

4. 根据2026年3月26日《关于广州市花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目符合国土空间规划的说明》，本项目地块全部位于《广州市国土空间总体规划（2021—2035年）》城镇开发边界内，不涉及生态保护红线和永久基本农田保护红线。

5. 根据2026年3月26日《关于广州市花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目土地权属情况的说明》，本项目地块土地权属清晰，不存在抵质押、司法查封情况。

综上，本所律师认为，本次债券发行对应的土地储备项目为广州市花都区2026年第一批拟收储的新增土地项目清单，并已纳入2026年土地储备年度计划，在全民所有土地资产管理信息系统中有储备地块标识码，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，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。

四、项目公益性及收益与融资平衡情况

（一）公益性

土地储备项目的建设是提升当地城乡一体化水平、改善居民生产生活环境的需要。加快形成城乡经济社会发展一体化新格局，是党和国家对新形势下推动改革发展提出的根本要求，是具有重大创新价值的发展战略。本项目为公益性的土地储备项目，符合《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》及《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）的有关规定。

（二）收益与融资平衡

根据光领会计所出具的《评价报告》：经专项审核，光领会计所认为，在相关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“花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目”，预期的土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后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，本次债券发行对应融资项目为公益性项目，预期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，符合《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）《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（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）的有关规定。

五、发行文件及发行服务机构

（一）实施方案

本项目《实施方案》包含了项目基本情况、项目实施重要性和经济社会效益分析、项目投资估算、资金筹措方案及使用计划、项目收益与融资平衡情况、专项债券管理、项目风险控制、事前绩效评估报告等内容。

本所律师认为，《实施方案》内容具体明确，已包含本次债券发行所涉及的主要内容。

（二）财务专项评价报告

光领会计所出具了《评价报告》。光领会计所持有广州市越秀区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为 91440101716357654X 的《营业执照》和广东省财政厅颁发的证书编号为 44010048 的《会计师事务所执业证书》，光领会计所为在中国境内依法设立且有效存续的会计师事务所。

本所律师认为，光领会计所具有为本项目发行出具《评价报告》的从业资格。

（三）法律意见书

法律意见书由本所出具。本所是经广东省司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有广东省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（证号：31440000729897588T），并已通过历年年审。本所指派的两位经办律师均持有广东省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》，并已通过历年年审。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本项目发行出具法律意见书的资质；本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的执业资格。

六、项目风险提示

根据《实施方案》，本项目及本项目发行存在如下风险因素：

项目可能存在潜在的实施风险、组织及管理风险、财务及融资风险、收益实现规模与预期存在差异的风险、收益专项用于偿债的操作风险、利率波动风险，预测项目收益无法覆盖融资成本，需由地方政府进行补贴或其他拨款等风险。具体控制措施如下：

(1) 建立定期评估机制，根据市场变化合理评估债券项目的成本、预期收益和对应资产价值等，动态调整完善预算平衡方案，保持项目全周期和各年度收支平衡。依托信息系统，将专项债券项目全部纳入项目库管理，涵盖项目总投资及分年度投资、融资规模及期限、预期收益及分年度偿债安排、资产评估价值等信息。

(2) 加强促进现金回流。项目实施方和项目主管单位应实时监管项目的变现情况，按时足额缴交项目对应的政府性基金预算收入和专项收入，确保资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

(3) 充分考虑项目建设的特点，对项目基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。

七、总体结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本次债券发行的发行主体广东省人民政府具备发行地方政府专项债券的主体资格。

2. 募投项目的实施主体为区土地开发中心，具备实施对应的募投项目的主

体资格。

3. 本次债券募集资金将用于的花都区岑境村、东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目为广州市花都区 2026 年第一批拟收储的新增土地项目清单，并已纳入 2026 年土地储备年度计划，在全民所有土地资产管理信息系统中有储备地块标识码，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，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。

4. 本次债券经光领会计所评价可满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合《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）《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（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）的规定。

5. 《实施方案》对本次债券发行进行了事前绩效评估，已披露项目基本情况、项目实施重要性和经济社会效益分析、项目投资估算、资金筹措方案及使用计划、项目收益与融资平衡情况、专项债券管理、项目风险控制、事前绩效评估报告等主要内容，符合《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）《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号）《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61 号）等文件对地方政府专项债券信息披露的要求。

6. 为本次债券发行提供财务专项评价报告、法律意见书的专业机构均具备相应的执业资格。

7. 本项目发行的风险因素包括项目可能存在潜在的实施风险、组织及管理

风险、财务及融资风险、收益实现规模与预期存在差异的风险、收益专项用于偿债的操作风险、利率波动风险等。

8. 募投项目的实施单位应当根据《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）的要求，将募投项目筹集的资金，实行专款专用，不得用于其他用途。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式三份，本所留存一份，其余两份供发行人为本次债券发行之目的而使用。

（本页本行以下无正文）

(本页无正文，为北京大成（广州）律师事务所出具的《关于花都区岑境村、
东莞村、东镜村村镇工业集聚区改造项目之法律意见书》之签署页)

北京大成（广州）律师事务所



经办律师: 何裕

经办律师: 江碧



2026 年 9 月 14 日