

关于广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目的法律意见书

广东金桥百信律师事务所 广州市珠江新城珠江东路16号高德置地冬广场G座24、25楼 邮编：510623
GUANGDONG KINGBRIDGE LAW FIRM 电话：(020)8333 8668 传 真：(020)8333 8088 网址：www.gdjqbx.com

目录

第一部分 引言 3
释义与简称 3
声明 4
第二部分 正文 4
一、 发行人 4
二、 项目事前绩效评估 5
三、 本项目的实施机构 5
四、 本项目情况 7
五、 项目的公益性及收益与融资平衡情况 8
六、 法律风险 9
七、 总结性意见 9

第一部分 引言

广东金桥百信律师事务所是经中华人民共和国广东省司法厅批准成立，具有合法执业资格的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。

本所就广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目，根据《中华人民共和国预算法》、《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）、《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）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 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）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）等法律、法规和规范性文件的规定，出具本法律意见书。

释义与简称

除非特别注明或另有所指，本意见书的简称和术语具有以下含义：

本意见书	指	关于广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目的法律意见书
本项目	指	广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目
发行人	指	广东省人民政府
本所	指	广东金桥百信律师事务所
开发区城更局	指	广州开发区城市更新局
贵司或城发集团	指	广州开发区城市发展集团有限公司（曾用名：知识城（广州）城市更新集团有限公司）

广州光领会计师事务所	指	广州市光领有限责任会计师事务所
《评价报告》	指	广州光领会计师事务所出具的《“广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目”项目收益与融资自求平衡专项评价报告》

声明

1. 城发集团向本所提供了本意见书附件所列明的资料；城发集团对其提供的资料作出了声明，保证提供资料的真实、准确、完整性，且复印件与原件一致。

2. 城发集团向本所提供了《评价报告》。

3. 对于出具本意见书的事实，本所获取了有关政府部门、城发集团或其他单位出具的证明文件。

4. 本所依据本意见书出具之日以前已发生或存在的事实和我国现行的法律、法规和规范性文件发表意见；已遵循勤勉尽责和诚实信用原则，到城发集团了解本项目情况，查阅相关资料；对所获取的资料进行了审阅，并经提供机构盖章确认；已通过政府网站核实城发集团的主体信息。

5. 本所仅就发行人、开发区城更局和城发集团的主体资格、本项目情况、本项目收益与融资自求平衡有关的法律问题、项目可能存在的法律风险发表意见，不对工程、财务、审计、信用评级等其他专业事项发表意见。本意见书在引用其他中介机构出具的报告及相关文件的数据、意见及结论时，不表明本所对该内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

6. 本所同意城发集团将本意见书作为债券项目的政府报批文件，用于债券项目的申报。

基于以上所述，本所出具本法律意见书。

第二部分 正文

一、 发行人

根据《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43 号）相关规定，“地方政府债券，是指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府（以下称地方政府）发行的、约定一定期限内还本付息的政府债券。地方政府专项债券是为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券。”根据《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）的规定，“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”，根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，“专项债券收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”。

根据上述法律规定，本次专项债券发行主体为广东省人民政府，符合《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）的规定。

二、 项目事前绩效评估

根据《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）第五条规定，“申请专项债券资金前，项目单位或项目主管部门要开展事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券项目实施方案”及第六条规定，“地方财政部门指导项目主管部门和项目单位做好事前绩效评估，将事前绩效评估作为项目进入专项债券项目库的必备条件。必要时财政部门可组织第三方机构独立开展绩效评估，并将评估结果作为是否获得专项债券资金支持的重要参考依据。”

项目单位已经完成事前绩效评估，符合《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）关于专项债券资金申请开展事前绩效评估的要求。

三、 本项目的实施机构

经本所核查，本项目所涉及的项目实施机构资格情况如下：

1. 开发区城更局

据《2025 年广东省政府专项债券广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目实施方案》显示，开发区城更局为本项目主管单位；

据本所律师登录广东机关群团统一社会信用代码管理系统(http://www.gdsy.gov.cn/jgqt)进行核查，开发区城更局的基本信息如下：

统一社会信用代码	114401125544196 20U

名称	广州市开发区城市更新局
机构性质	机关
负责人	侯奔
机构地址	广州市黄埔区香雪大道 87 号广垦商务大厦 A2 栋 15 楼
赋码机关	中共广州市黄埔区委机构编制委员会办公室

2. 城发集团

据《广州开发区发展改革局 黄埔区发展改革局关于广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目可行性研究报告的复函》（穗埔发改投批〔2025〕14 号）、《关于明确广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目改造主体的函》显示，城发集团为本项目实施机构；

据本所律师在（国家企业信用信息公示系统（gsxt.gov.cn））查找的信息显示，城发集团的基本信息如下：

统一社会信用代码	91440101MA5AP2F53J
企业名称	广州开发区城市发展集团有限公司
法定代表人	李雄晖
类型	其他有限责任公司
经营范围	以自有资金从事投资活动；乡镇经济管理服务；农村集体经济组织管理；商业综合体管理服务；园区管理服务；房屋拆迁服务；会议及展览服务；企业管理；房地产咨询；物业管理；非居住房地产租赁；土地使用权租赁；房地产开发经营。
住所	广州市黄埔区知凤街 9 号知识大厦 7 楼 01-06 室
注册资本	贰拾亿元（人民币）
成立时间	2018 年 1 月 11 日
登记机关	广州市黄埔区市场监督管理局

综上，本所认为，开发区城更局是依据中华人民共和国法律设立并合法存续的机关单位，有权作为本项目的主管单位；城发集团是依据中华人民共和国法律设立并合法存续的公司法人，有权作为本项目的实施机构。

四、 本项目情况

经本所律师核查，本项目的情况如下：

项目名称	广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目
项目总投资	项目估算总投资 1942924.87 万元。
建设内容	改造范围 229.83 公顷，改造成本 194.29 亿元。规划总建设量 556.75 万平方米，安置地块建设量 281.61 万平方米，出让地块建设量 275.14 万平方米，独立占地公服和基础设施建设量 23.73 万平方米。
项目情况	本项目于 2025 年 2 月 20 日取得《广州开发区发展改革局 黄埔区发展改革局关于广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目可行性研究报告的复函》（穗埔发改投批〔2025〕14 号）；于 2025 年 1 月广州市黄埔区人民政府组织编制《黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造方案（含资金平衡方案）》；于 2024 年 1 月 25 日确定九佛街五村七片统筹改造项目首期工程勘察设计施工总承包中标单位；于 2024 年 3 月 12 日确定九佛街五村七片统筹改造项目首期工程监理中标单位。2025 年 3 月 21 日广州市黄埔区九佛街莲塘村经济联合社出具《关于广州市黄埔区九佛街莲塘村城中村改造方式意愿征询结果的情况说明》显示本项目同意改造表决率为 88.45%；2025 年 3 月 21 日广州市黄埔区九佛街山龙村经济联合社出具《关于广州市黄埔区九佛街山龙村城中村改造方式意愿征询结果的情况说明》显示本项目经联社成员同意改造表决率为 88.5%，十八周岁以上村民同意改造表决率为 87.48%；2025 年 3 月 21 日广州市黄埔区九佛街蟹庄村经济联合社出具《关于广州市黄埔区九佛街蟹庄村城中村改造方式意愿征询结果的情况说明》显示本项目经联社成员同意改造表决率为

	97.72%，十八周岁以上村民同意改造表决率为 97.91%；2025 年 3 月 21 日广州市黄埔区九佛街燕塘村经济联合社出具《关于广州市黄埔区九佛燕塘村城中村改造方式意愿征询结果的情况说明》显示本项目经联社成员同意改造表决率为 93.33%，十八周岁以上村民同意改造表决率为 91.04%；2025 年 3 月 21 日广州市黄埔区九佛街重岗村经济联合社出具《关于广州市黄埔区九佛重岗村城中村改造方式意愿征询结果的情况说明》显示本项目经联社成员同意改造表决率为 91.88%，十八周岁以上村民同意改造表决率为 91.76%；

综上，本所认为，本项目已经开展立项、招标、施工等工作，有实施项目的资金需求。

五、 项目的公益性及收益与融资平衡情况

1.本项目的公益性

本项目系通过城市更新全面提高土地利用效率，完善基础设施和公共服务设施，形成以调整重构为主、结构性拓展为辅的空间发展模式，推动价值空间的释放，促进产业空间供给、城市品质提升、就业和产业结构升级，实现“住有所居”、社区共建共治共享、社会融合等多元目标，提升人居环境。本项目为公益性的项目。

2.本项目的收益与融资平衡情况

根据《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）及《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）第七条“专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡”的规定，本项目需要实现项目收益和融资自求平衡。

《评价报告》由广州光领会计师事务所出具。经本所核查，广州光领会计师事务所成立于 1999 年 9 月 17 日，注册资本为人民币 200 万元，统一社会信用代码为 91440101716357654X，于 2018 年 8 月 15 日取得了广东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书编号 44010048），有资质出具《评价报告》。

依据《评价报告》，广州光领会计师事务所认为，在相关项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，评价的“广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目”，预期土地出让收入对应的政府性基金收入和其他收入（“广

州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目”的停车服务收入、充电桩服务费收入、广告牌出租收入和物业服务费等）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，本所律师认为，本项目符合《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）及《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）之规定。

六、 法律风险

1. 项目收益风险

本项目具有公益性，回收周期长，本项目预期土地出让收入对应的政府性基金收入和其他收入（“广州市黄埔区九佛街五村七片（莲塘村、重岗村、燕塘村、蟹庄村、山龙村）城中村改造项目”的停车服务收入、充电桩服务费收入、广告牌出租收入和物业服务费等）可能产生波动，将影响项目的收益，进而影响项目资金的平衡。

2. 还款保障

根据《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《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）规定，及时逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

3. 其他风险

（1）自然环境、施工条件、资金落实等影响项目施工进度或正常进行的风险。

（2）物价波动、设计变更等因素导致投资测算不准确从而影响融资平衡结果的风险。

综上，本所律师认为：从客观上讲，本次发行存在一定的风险，但还款有一定保障。

七、 总结性意见

截至本法律意见书出具之日，经审查有关文件、资料、信息，综合上述内容，根据目前现行有效的法律、法规和规范性文件的相关规定，总结如下意见：

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. 开发区城更局系本项目合法的主管单位；城发集团系本项目的合法实施机构。

3. 本项目具有公益性且有收益，符合《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）及《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）的规定；

4. 本项目已经开展立项工作，部分地块已经开展招标、建设等相关工作，有实施项目的资金需求，后续项目需根据工程进度，按照相关法律、法规及规范性文件的规定办理相关审批手续；

5. 列入债券项目的本项目经有资格的广州光领会计师事务所评价可实现项目收益和融资自求平衡；

6. 开发区城更局、城发集团应当根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《财政部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）等法规政策的要求，将债券项目筹集的资金，专项用于本项目建设，不得用于地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目。

广东金桥百信律师事务所

律师

律师

2026 年 7 月 29 日