

新疆博通律师事务所

关于

乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专项债券项目一
专项债券

法律意见书

二零二六年七月二十三日



目 录

目 录.....	1
第一部分 声明和承诺	4
一、释义.....	4
二、律师声明事项	4
三、律所承诺事项	5
第二部分 基本情况	7
一、项目基本情况	7
二、项目预算平衡	10
三、项目风险因素及控制措施.....	11
第三部分 结论性意见	15
签 署 页.....	16



新疆博通律师事务所

关于

乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专
项债券项目一

专项债券

法律意见书

博通意（2026）612 号

致：乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）

新疆博通律师事务所接受乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）的委托，担任其关于对乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专项债券项目一进行调查的特聘专项法律顾问。

本所经办律师根据《中华人民共和国民法典》（以下简称“《民法典》”）、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）、《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)、《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》(财库〔2020〕43号,以下简称“财库〔2020〕43号文”)、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)等有关法律、法规和规范性文件的有关规定,按照律师行业公认的业务标准、职业道德规范和勤勉尽责的精神,出具本法律意见书。

第一部分 声明和承诺

一、释义

除非本文另有所指,下列词语具有的含义如下:

本所	指	新疆博通律师事务所
元	指	人民币元
本法律意见书	指	《新疆博通律师事务所关于乌鲁木齐市高新区(新市区)2026年第一批土地储备专项债券项目一专项债券法律意见书》

二、律师声明事项

1、本所经办律师向乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中心)提出了应向本所经办律师提供的资料清单,并得到了乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中心)依据该清单提供的资料、文件和对有关问题的说明,该资料、文件和说明构成本所经办律师出具法律意见书的基础。本所经办律师还就本项目所涉及的有关问题向乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中心)有关人员作了询问并进行了必要的讨论,或者向相关政府部门征询。

2、乌鲁木齐市土地储备中心(乌鲁木齐市土地整理中心)已经向本所经办律师提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、有效的原始书面材料、副本材料或者口头陈述。

3、对于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，本所经办律师依赖于有关政府部门、乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）或其他有关单位征询意见。

4、本法律意见书仅就与委托事项有关的法律问题发表意见，并不对专项或总体评价报告等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关专项或总体评价报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所经办律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。

5、本法律意见书仅作为乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专项债券项目一专项债券资金之目的使用，非经本所事先书面同意，本法律意见书不得用作其他目的使用。

三、律所承诺事项

新疆博通律师事务所是一家依法设立的合伙制律师事务所，现持有新疆维吾尔自治区司法厅核发的316500004576779860号《律师事务所执业许可证》。本法律意见签字的康存祥律师持有执业证号为16501199310506579的《律师执业证》、郭锐律师持有执业证号为

16501202210419201 的《律师执业证》。本所及承办律师与委托事项没有关联关系，具有出具本《法律意见书》的法定资格，出具的法律意见书具有独立性。本《法律意见书》经本所经办律师签字并加盖本所公章，无不合理用途限制。

本所律师仅依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规范性文件及已经发生或者存在的事实，严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对乌鲁木齐市高新区（新市区）2026年第一批土地储备专项债券项目一进行了充分的核查验证，在乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）保证向本所经办律师提供真实、完整、有效的书面材料、副本材料或口头陈述情况下，本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述。



第二部分 基本情况

一、项目基本情况

(一) 项目概况

项目名称：乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专项债券项目一

项目单位：乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）

项目总投资：该项目计划总投资 24,876.00 万元，其中：宗地一（2019-C-011-A）收储费用 9504.92 万元，宗地二（2019-C-011-C）收储费用 8143.16 万元，宗地三（2019-C-011-F）收储费用 7227.92 万元。

建设规模和内容：该项目拟收储土地总面积 426.18 亩，共计 3 宗土地。宗地一（2019-C-011-A）162.84 亩，土地用途为其它商服用地、城镇住宅用地；宗地二（2019-C-011-C）139.51 亩，土地用途为其它商服用地、城镇住宅用地；宗地三（2019-C-011-F）123.83 亩，土地用途为其它商服用地、城镇住宅用地。

建设地点：乌鲁木齐市

建设期：1 年

运营期：4 年

项目申请债券规模：24,800.00 万元

其他需披露内容：无

（二）项目单位

乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）现持有统一社会信用代码为 12650100731792195B 的《事业单位法人证书》，批准机构：乌鲁木齐市事业单位登记管理局。土地储备机构名录（2020 年版）代码：TC650100。住所：乌鲁木齐市碱泉街 1 号。法定代表人或负责人：张忠生。经营范围：（一）贯彻执行土地储备、土地整理相关的方针、政策和法律、法规，提出土地储备、土地整理和土地供应计划，以及土地储备基金、土地整理资金的筹措、使用计划。（二）受委托对政府依法征用、收回、收购和置换的土地进行储备。（三）组织对储备土地进行地面附着物的拆除、补偿、土地平整等前期开发工作，并对处置前的储备土地进行合理利用。（四）提供耕地占补平衡和土地复垦的相关咨询服务。

乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）是乌鲁木齐市自然资源局下属事业单位，已纳入全国土地储备机构名录。

经查询，截止本意见书报出之日，乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）未被信用中国、执行信息公开网等列为重大失信人名单。

据此，本所经办律师认为：乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）具有独立法人资格，具备实施乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专项债券项目一的主体资格。

（三）项目取得的批复文件

乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专项债券项目一计划收储 3 个地块，面积 426.18 亩，资金需求 24876 万元，其中土地储备专项债券资金 24800 万元，区财政资金 76 万元。该项目已纳入乌鲁木齐市 2026 年度储备土地计划。市人民政府已下发《关于<乌鲁木齐市 2026 年度土地储备计划>的批复》（乌政函〔2025〕241 号）。

（四）项目公益性及投向领域符合性

《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）明确允许专项债券用于土地储备，支持城市政府回收符合条件的闲置存量土地，有需求的地区也可用于新增土地储备。《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）明确本项目属于国家允许专项债券的投向领域。

本项目实施土地收购、收回及前期整理，将零散、低效地块整合为规划清晰、配套完善的储备净地，有利于盘活存量闲置土地资源，提升土地节约集约利用水平，充分显化国有土地资产价值。土地储备系政府履行国土空间管控、调控土地市场的法定公共职能。项目实施严格依据国土空间规划、年度土地储备计划推进，有利于强化规划实施刚性，统筹安排产业用地、住宅用地、教育、绿地、市政基础设施等公共空间供给，完善城市功能布局，支撑乌鲁木齐新型城镇化建设。项目实施后，可根据城市发展需要灵活安排地块用途，优先保障重大产业项目、民生工程项目用地需求，优化公共

服务资源布局，持续提升城市综合承载能力，惠及辖区群众，具备突出公共利益属性。

（五）其他需披露信息

土地出让进度、成交价格受宏观经济、土地市场行情等外部因素影响存在不确定性。

综上，本土地储备项目兼具合理经济效益与显著社会效益，属于有一定收益的公益性资本项目，具备发行地方政府土地储备专项债券的合规基础。



二、项目预算平衡

（一）项目投资资金

该项目计划总投资 24,876.00 万元，拟于 2026 年（本次）申请地方政府专项债券资金 24,800.00 万元，拟于 2026 年申请财政配套资金 76.00 万元。债券发行期限为 5 年，预计利率为 3.2%，每年付息，债券期满后一次性还本。

（二）项目专项收入的合法合规性。

项目收入主要为土地再出让收入。该项目拟收储土地面积 426.18 亩，拟出让价格依据新疆精宏房地产评估咨询有限公司提供拟收储土地满年期评估价格 59,375.25 万元，其中宗地一（2019-C-011-A）满年期评估价格 21,861.04 万元，宗地二（2019-C-011-C）满年期评估价格 18,729.02 万元，宗地三（2019-C-011-F）满年期评估价格 18,785.19 万元。运营期内出让土地 426.18 亩，预计每亩土地综合出让单价为 139.32 万元。

项目实施后，乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）对收储土地具有独立财产权利。该权利无不合理限制，受法律保护。

（三）其他需披露信息。

新疆宏昌天圆有限责任公司出具的《乌鲁木齐市高新区（新市区）2026年第一批土地储备专项债券项目一执行商定程序的财务评估报告》认为，在预测情况未发生重大变化的前提下，项目可以采取发行项目收益与融资平衡专项债券的资金筹措方案。

三、项目风险因素及控制措施

（一）披露项目面临的风险因素。

1、金融风险

- a 因融资问题，资金不能按时到位导致建设成本增加
- b 利率变动带来的专项债券以外的融资成本增加
- c 因通货膨胀率预测误差较大造成实际运营成本远大于预测

2. 建设风险

- a 未按时完成拆迁安置影响项目建设进度
- b 由于设计存在缺陷，导致施工或运营过程中出现问题产生的修复成本
- c 环境保护要求、城市规划变动、建设内容及建设标准调整
- d 项目管理效力或工艺 / 技术水平低下造成的成本超支

或项目延期

e 不能及时获取项目所需劳资设备而导致项目延期或成本超支

f 项目业主单位或施工方管理能力不足，造成建设成本超支

g 施工总承包方违约影响项目进度或项目建设成本增加

h 施工期间施工人员的个人安全和施工现场的财产安全事故

i 施工质量不达标导致返工的风险

j 项目施工对当地自然和生活环境造成影响与破坏的风险

3. 运营风险

a 运营过程中由于技术能力、服务水平低下造成的质量风险

b 运营收益不及预期的风险

c 运营成本超支风险

d 运营管理不善造成项目设施设备缺乏维护的风险

e 运营期间的人身安全和财产安全风险

f 其他项目参与者拒绝履行或拖延履行约定的责任义务的风险

4. 法律和政策风险

a 由于法律法规及其他政府宏观经济政策的变化而引起项目成本增加、收益降低等后果

b 税收政策变更使得总成本费用增加或减少的风险

- c 政府审批流程过多或审批效率低下造成延误
- d 因政府原因无法及时获得财政补助资金的风险
- e 政府规划以及政策的改变而带来的资产征用或国有化风险

5. 不可抗力风险

- a 地震、洪水、暴雨等自然灾害以及战乱等自然环境风险
- b 由于战争、罢工、重大流行疾病等社会异常事件影响项目建设运营的风险

6. 其他风险

- a 公众反对，给项目建设运营造成的风险

(二) 风险控制措施。

1. 严格落实项目收益与融资自求平衡管理

本项目已编制《项目实施方案》《收益与融资自求平衡专项评价报告》，在审慎、保守测算前提下，项目预期可用于偿债的专项收入能够足额覆盖本期专项债券本息。主管部门、项目实施单位建立项目全周期收支动态监测机制，持续跟踪实际收入实现情况，必要时按规定动态优化收支平衡方案。

2. 规范偿债资金归集与预算管理

项目产生的对应专项收入、政府性基金收入将按照预算管理規定及时足额缴入国库，纳入对应政府性基金预算 / 专项收入预算管理，实行收支挂钩、专款用于偿还本期专项债券本息；财政部门建立偿债资金预调度机制，按债券还本付

息节点统筹资金安排。

3.强化专项债券资金闭环监管

专项债券资金实行专户管理、专款专用，严格按照批复用途使用，严禁截留、挤占、挪用、闲置资金；依托地方政府债务管理信息系统实施穿透式监管，财政、发改、行业主管部门定期开展调度核查，规范资金拨付与支付流程。

4. 压实项目建设运营管控责任

项目单位依法履行基本程序。偿债资金主要为对应片区土地出让形成的政府性基金收入；主管部门统筹土地供应时序，合理编制年度土地出让计划，加快土地熟化、出让节奏，督促出让价款及时足额征缴入库。

5.建立风险预警与应急处置机制

财政部门会同行业主管部门设置项目收益预警指标，当项目实际收益偏离预测区间时，及时启动风险研判。若项目当期专项收入暂时不足偿还到期债券本金，将依据专项债相关政策，在专项债务限额内依法申请发行再融资专项债券周转偿还；同时可依法通过优化项目运营、盘活项目存量资产等方式拓宽偿债资金来源。

6. 严格履行信息公开与持续管理义务

按照地方政府债务信息公开相关规定，持续公开项目建设进展、资金使用、专项收入实现、本息偿付等信息，主动接受监督。

综上，本期债券存在前述固有风险，但相关主管单位已针对各类风险建立相应防控安排；在各项风险控制措施有效



落实、项目正常实施运营前提下，项目具备持续稳定的偿债资金来源。上述风险尚不构成本期专项债券发行的实质性法律障碍。

第三部分 结论性意见

综上所述，本所经办律师认为：

（一）乌鲁木齐市土地储备中心（乌鲁木齐市土地整理中心）具备乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专项债券项目一的建设主体资格；

（二）本次核查范围内的乌鲁木齐市高新区（新市区）2026 年第一批土地储备专项债券项目一具备开展建设的条件，符合法定程序；

（三）在新疆宏昌天圆有限责任会计师事务所对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目预期收入能够合理偿还本项目债券的本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡；

（四）新疆宏昌天圆有限责任会计师事务所及签字注册会计师具备出具相关评价报告的资格。

——本《法律意见书》正文结束

签 署 页

本页无正文，为新疆博通律师事务所出具的《新疆博通律师事务所关于乌鲁木齐市高新区（新市区）2026年第一批土地储备专项债券项目一专项债券法律意见书》的签署页。

新疆博通律师事务所（盖章）

负责人（签字）



本所经办律师（签字）



本所经办律师（签字）



二〇二六年七月二十三日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 316500004576779860

新疆博通

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: 新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期: 2022 年 04 月 20 日

执业机构	新疆博通律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501199310506579		
法律职业资格 或律师资格证号	【1993】司律证0234号		
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	持证人	康存祥
发证日期	2024 年 05 月 10 日	性 别	男
		身份证号	650102196403080073

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2026年5月13日至2027年5月31日止	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	乌鲁木齐市司法局 专用章	备案机关	
备案日期		备案日期	

执业机构	新疆博通律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501202210419201		
法律职业资格 或律师资格证号	A20175501040072		
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅		
发证日期	2026年05月19日	持证人	郭锐
		性别	男
		身份证号	654224198312280711

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	26年5月25日至 27年5月31日止	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	乌鲁木齐市司法局 专用章	备案机关	
备案日期	律师年度考核备案	备案日期	