

天津华盛理律师事务所
关于
玛纳斯县 2026 年回收收购存量闲置土地储备项目
(2025-SC-3 地块)
之
地方政府专项债券法律意见书



二〇二五年八月
天津華盛理律師事務所

WISELY LAW OFFICE

天津市河西区洞庭路 8 号中海大厦 36 层，邮编：300210

电话/ TEL: 86-22-28327888 传真/FAX: 86-22-28313758

天津华盛理律师事务所关于新疆维吾尔自治区昌吉回族自治州
玛纳斯县 2026 年回收收购存量闲置土地储备项目（2025-SC-3 地块）
之地方政府专项债券法律意见书

津华法意字（2025）第 246 号

玛纳斯县国土资源储备中心：

根据相关法律法规的规定，天津华盛理律师事务所（以下简称“本所”）作为新疆维吾尔自治区昌吉回族自治州玛纳斯县2026年回收收购存量闲置土地储备项目（2025-SC-3地块）地方政府专项债券（以下简称“本项目”）的专项法律顾问，为本项目的专项债券发行之合法合规性事宜，提供专项法律服务。本所指派吴秀宇、周川律师（以下简称“本所律师”）作为经办律师，为前述事项出具法律意见书。

一、相关法律、法规依据

1. 《中华人民共和国预算法》；
2. 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）；
3. 《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）；
4. 《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）；
5. 《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）；
6. 《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62 号）；
7. 《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）；
8. 《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）；
9. 《财政部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）；
10. 《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43 号）；

11. 《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）；
12. 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）；
13. 《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）；
14. 《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）；
15. 《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）；
16. 其他法律、法规和规范性文件的相关规定。

律师声明

第2页共9页

1. 本法律意见书系根据出具日前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部等规范性文件的有关规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关现行法律、法规和规范性文件的理解而出具。

2. 本所律师对与出具法律意见书有关的所有文件、资料及说明进行了审查，并据此发表法律意见。对于出具本法律意见书至关重要又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关单位出具的证明文件做出判断。

3. 本所律师已经按照相关法律、行政法规以及其他规范性文件的要求，对前述事项的合法性等重大法律问题发表法律意见，不对会计、审计、投资决策等其他专业事项发表评论。本法律意见书中对有关会计报表、审计报告等文件中某些数据和结论的引述，不代表本所对这些数据、结论的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。

4. 本法律意见书仅供项目单位申请地方政府专项债券审核之目的使用，不得用作其他任何目的。

5. 本所律师同意将本法律意见书作为申请发行政府专项债券所必备的法定文件，随同其他申报材料一起上报，并依法对所出具的法律意见承担责任。

基于上述陈述及声明，依据事实、法律和必要的概念，本所出具法律意见书正文如下：

正 文

一、项目基本情况

（一）实施主体

根据玛纳斯县国土资源储备中心提供的《新疆维吾尔自治区昌吉回族自治州玛纳斯县 2026 年回收收购存量闲置土地储备项目（2025-SC-3 地块）实施方案》（以下简称“实施方案”），本项目债券发行的实施主体为玛纳斯县国土资源储备中心。

根据玛纳斯县国土资源储备中心提供的事业单位法人证书和本所律师在机关赋码和事业单位登记管理平台进行核查，玛纳斯县国土资源储备中心的相关信息如下：

实施主体名称	玛纳斯县国土资源储备中心		
统一社会信用代码	12652324MB1T2107XW	类型	事业单位
法定代表人	闫鑫	开办资金	5 万元人民币
举办单位	玛纳斯县自然资源局		
有效期	2024 年 12 月 18 日至 2029 年 12 月 17 日		
批准机构名称	玛纳斯县事业单位登记管理局	单位状态	正常
住所	昌吉州玛纳斯县玛纳斯镇碧玉大道 285 号		
宗旨和业务范围	为国土资源开发利用提供技术保障服务。承担土地资源市场信息收集和市场预测 土地和资源管理耕地保护等工作		

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。玛纳斯国土资源储备中心已通过全民所有土地资产管理信息系统申请和录入了最新的土地储备机构名录，名录代码：TC652324。

综上，本所律师认为，玛纳斯县国土资源储备中心为玛纳斯县自然资源局及相关主管部门批准成立的，具有独立法人资格的事业单位，隶属于所在行政区划的自然资源主管部门，承担本行政辖区土地储备工作，并且已被纳入自然资源部土地储备机构名录，具备实施本项目的主体资格。

（二）项目概况

根据《实施方案》，本次债券发行募集资金专项用于收储玛纳斯县西海路东侧、乌伊西路南侧地块（2025-SC-3 地块），总占地面积为 31,518.82 平方米（3.1519 公顷），土地性质现状为居住用地。收储后，拟按照居住用地供应。具体见下表：

序号	地块名称	受让人/用地单位	土地位置	性质	地块面积 (平方米)	备注
1	2025-SC-3 地块	新疆庭州华誉 工程建设开发 有限公司	县城城区西 海路、乌伊 西路交叉口	居住用地 (现状闲 置, 规划为 居住用地)	31,518.82	3.1519 公顷
合计					31,518.82	

根据玛纳斯县自然资源局出具的《土地权属情况说明》，土地权属清晰，均无抵质押、查封等情况。

项目所有地块均已在全民所有土地资产管理信息系统中生成收储地块标识码。

本项目计划 2026 年完成土地收储。

（三）项目审批情况

根据玛纳斯县国土资源储备中心提供的资料，截止本法律意见书出具之日，已取得的主要批复如下：

上述地块已经纳入《玛纳斯县 2026 年度土地储备计划》（玛政函〔2025〕320 号）。

综上，本所律师认为，本次债券发行对应的地块已纳入土地储备计划，基本符合《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2 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）的要求，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相关工作。

二、项目公益性及收益与融资平衡情况

（一）公益性

本项目为土地储备项目，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，具有公益性，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）等相关文件的规定。

（二）收益与融资平衡

根据天津瑞承会计师事务所（普通合伙）（以下简称“天津瑞承会所”）出具的《玛纳斯县 2026 年回收收购存量闲置土地储备项目（2025-SC-3 地块）财务评估报告》（以下简称《财务报告》），《财务报告》指出“该项目总投资 3,223.50 万元，其中：闲置和存量土地收回成本 3,199.00 万元，其他费用 24.50 万元。资金来源为财政资金 123.50 万元，计划申请地方政府专项债券 3,100.00 万元”。“通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况”。“本项目债券本息覆盖率为可达到 1.21。”“该项目净收益在变化-10%的情况下，还本付息资金仍具有一定的稳定性与风险抵抗能力。玛纳斯县土地收储项目专项债券募投项目收益对其拟使用的募集资金保障程度较高。”

综上，本次债券发行对应的融资项目为公益性项目，经天津瑞承会所评价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）等相关规定的要求。

三、发行文件及服务机构

（一）实施方案

本项目《实施方案》包含了项目基本情况、项目实施的必要性及可行性、项目实施的合规性及合法性、项目投融资计划、项目预期收益与融资平衡情况、项目风险提示、经济社会效益分析、项目实施方情况和主管部门责任等，并已进行了事前绩效评估。

综上，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，并按照要求进行了事前绩效评估，符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61 号）等规范性文件对地方政府专项债券信息披露的要求。

（二）财务专项评价报告及会计师事务所

天津瑞承会所接受玛纳斯县国土资源储备中心委托对本项目债券发行的项目收益与融资自求平衡情况进行评估并出具财务报告。

根据天津瑞承会计师事务所（普通合伙）的营业执照及本所律师在国家企业信用信息公示系统的查询，天津瑞承会计师事务所（普通合伙）为在天津市宝坻区市场监督管理局登记注册的普通合伙企业，执行事务合伙人：赵志津，统一社会信用代码为：91120103MA07CHKQ54，成立日期为2021年6月17日，主要经营场所：天津市宝坻区天宝工业园华今路1号集利科技产业园B-0039，经营范围：许可项目：注册会计师业务。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：企业管理咨询；承接档案服务外包。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。天津瑞承会计师事务所（普通合伙）目前持有天津市财政局2021年8月24日颁发的《会计师事务所执业证书》。

综上，本所律师认为，天津瑞承会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的合伙企业，具备为本项目出具财务报告的资格。

（二）法律意见书及律师事务所

本所作为法律顾问针对本项目发行债券的合法合规性进行分析并出具法律意见书。本所系经天津市司法局批准设立的律师事务所，现持有天津市司法局2021年4月1日核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31120000727508112B。

本法律意见书由两名执业律师签字并加盖公章。

综上，本所律师认为，天津华盛理律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本项目出具法律意见书的资格；在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

四、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：

影响项目收储进度的风险：宏观政策风险、土地权属风险、价格博弈风险、部门协调风险等；

影响项目资金筹措的风险：如果资金筹集不到位或资金链断裂，将导致项目无法按时推进，甚至可能面临违约风险；

影响项目收益实现的风险：市场风险、财务风险、现状地上物风险等；

影响项目融资平衡的风险：信用风险、资金监管与偿债风险、融资风险等；

五、结论性意见

本所律师经审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律法规和规范性文件的相关规定，最终发表意见如下，截至本法律意见书出具之日：

1. 本项目发行债券的实施单位为玛纳斯县国土资源储备中心，具备实施本项目的主体资格；

2. 本次债券发行对应的地块已纳入土地储备计划，基本符合《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2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）的要求，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相关工作。

3. 在天津瑞承会计师事务所（普通合伙）对本项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目预期收益可覆盖融资的本息，能够满足债券偿还要求，实现项目收益与融资自求平衡，偿债资金来源符合《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》等相关规定的要求；

4. 《实施方案》对本次债券发行进行了事前绩效评估，已披露了应当披露的主要内容，符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）等规范性文件对地方政府专项债券信息披露的要求。

5. 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。

6. 本项目发行的风险因素包括项目收储进度风险、项目资金筹措风险、项目收益实现风险、融资平衡风险等。

本法律意见书经本所经办律师签字并加盖公章后生效，一式三份，均为正本，本所留存一份，其余二份为本次发行之目的使用。

（以下无正文，接签字页）

（本页无正文，为天津华盛理律师事务所关于新疆维吾尔自治区昌吉回族自治州玛纳斯县西海路东侧、乌伊西路南侧地块（2025-SC-3地块）土地收储项目之地方政府专项债券法律意见书的签字页）



经办律师：


吴秀宇 律师


吴婉婉 律师

2025 年 8 月 12 日