ANSER LAW FIRM
安实律师事务所

河南安实律师事务所

关于郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目

（第一批·标段2）

收益与融资自求平衡专项债券

之

法 律 意 见 书

地 址：郑州市商务外环路7号立基上东国际22层

电 话：0371-55290259

传 真：0371-55290259

邮 编：450000

关于郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书

编号：ASYJS20250415号

根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)、《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)、《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)、《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》（财预〔2017〕89号）、《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34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)、《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)、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)、《财政部关于印发<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)、《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕29号）、《财政部办公厅国家发展改革委办公厅关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》（财预办）〔2021〕209号等法律、法规及规范性文件之规定，河南安实律师事务所为郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)提供专项法律服务，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券申报使用事宜，出具本法律意见书。

第一部分　引 言

一、　释义

除非文中另有所指，下列词语或简称在本法律意见书中的含义如下：

本项目	指	郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)
《实施方案》	指	《郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)实施方案》
《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》	指	《郑州高新技术产业开发区 2026 年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段 2)收益与融资自求平衡专项评价报告》
《项目可行性研究报告》	指	《郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)可行性研究报告》
《法律意见书》	指	《郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)法律意见书》
恒新会所	指	河南恒新会计师事务所（普通合伙）
本所	指	河南安实律师事务所
元	指	人民币元

二、律师声明事项

1、本所律师依据本法律意见书出具日前已发生的或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部的有关规范性文件，并根据本所律师对有关事实的了解和对有关法律的理解发表法律意见。

2、本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本项目所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3、本法律意见书仅供申报使用本期专项债券之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为申报使用本期专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

4、本所出具法律意见书的前提是委托人保证其已经向本所律师提供了为出具本法律意见书所必须的真实、完整、有效的原始书面材料、附本材料或口头证言，保证向本律师提供的上述材料不存在重大遗漏和虚假陈述，有关材料上的所有签字或印章真实，有关复印件、副本与原件、正本一致。

5、对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、公司或其他有关单位出具的证明文件以及有关的其他中介机构出具的书面报告或专业意见就该等事实发表法律意见书。

6、在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、行政法规和有关规范性文件的明确要求，对与本项目申报使用政府专项债券的合法性及有重大影响的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、资产评估等专业事项和报告发表意见。

7、本所律师在法律意见书中对有关会计报表、审计和资产评估报告中某些数据或结论的引用，并不意味着经办律师对这些数据、结论的真实性和准确性做

出任何明示或默示的保证，对于该等文件所涉内容，本所律师并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

8、本所律师同意部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

第二部分　正文

一、项目单位

项目单位为郑州高新技术产业开发区土地储备中心，系事业单位，统一社会信用代码12410100660940 41X5，位于河南省郑州市高新区金梭路19号。

经核查，本所律师认为，郑州高新技术产业开发区土地储备中心是依法成立、有效存续的事业单位法人，具备项目实施主体资格。项目单位郑州高新技术产业开发区土地储备中心已纳入全国土地储备机构名录。

二、项目基本情况

1、项目建设地点

本项目拟收回收购的3宗存量闲置土地分布在郑州市高新技术开发区中心城区规划区内。

2、建设规模及内容

拟收回收购存量闲置土地储备项目包括土地收储、收储土地的管护与利用、收储土地的出让。

1、土地收储：通过征用、收购、置换等方式依法取得土地，并将取得的土地集中至土地储备库。

2、收储土地的管护与利用：对储备的土地进行管理和保护，确保其价值和用途。

3、收储土地的出让：本项目收储的土地包括商服用地和住宅用地，全部为可以出让方式供应的土地，将全部以挂牌、拍卖的方式出让。

本项目拟收储共3块土地，合计土地面积168.99亩，拟收回收购土地原出让金合计为123,727.15万元，收储土地评估价款金额为合计为 92,881.71万元，根据《郑州市人民政府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》（郑政文〔2025〕31号），收地价格以基础价格为基础，根据市场形势、合同履约等情况，与土地使用权人协商一致后经集体决策确定。基础价格按土地市场评估价格确定，相较企业土地成本就低，收购价格最低可按照基础价格的95%，综合各方因素，本次收购最终确定的土地收购价格为92,881.71万元。项目所含地块已纳入郑州市2026年土地储备计划，项目所含地块收储价格已经公示，且已报相关政府批准确认。

表1-4 项目主要建设技术指标一览表

序号	土地使用权人	土地证号	土地面积(亩)	土地出让金（万元）	合计金额（万元）	评估价款（万元）	折扣率（评估价/出让价）	基础价格（万元）	确定收购价格（万元）
1	郑州郑高高揽置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0028962号	62.56	50,111.00	50,174.56	39,341.85	78.51%	39,341.85	39,341.85
2	郑州西美置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0109254号	68.27	42,950.73	43,021.00	34,327.55	79.92%	34,327.55	34,327.55
3	郑州郑高高展置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第0174829号	38.16	26,908.67	26,908.67	19,212.31	71.40%	19,212.31	19,212.31

			168.99	119970.4	120,104.23	92881.71		92881.71	92881.71

3、项目建设期

项目实施周期2年。本项目计划于2026年01月开始实施，预计于2027年12月完成收储。

4、项目审批及手续办理情况

（1）本项目中拟收回收购地块的出资人或监管机构均出具同意土地收储的书面意见。本项目中拟收回收购的地块已经纳入土地市场动态监测与监管系统中经省自然资源主管部门审核的处置存量闲置土地清单，且纳入郑州市人民政府批准的土地储备计划。

（2）项目单位已至郑州市不动产登记中心查询土地登记情况，最新的查询抵押与查封情况如下：

序号	土地使用权人	土地证号	土地抵押信息	土地查封信息
1	郑州郑高高揽置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0028962 号	2026/08/10 查询：无	2026/08/10 查询：无
2	郑州西美置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0109254 号	2026/08/10 查询：2024/5/20 抵押设立登记 权利人：河南资产管理有限公司 抵押金额：50000 万元	2026/08/10 查询：无
3	郑州郑高高展置业有限公司	豫（2023）郑州市不动产权第 0174829 号	2026/08/10 查询：无	2026/08/10 查询：无

郑州市自然资源和规划局高新分局关于使用专项债券收回收购在押存量闲置土地的措施，根据批准额度确定收购地块，由权利人解押后再与其签订《土地收储合同》，标明土地使用权注销后《土地收储合同》生效，并依据《土地收储合同》约定方式支付收购价款。

（3）本项目中拟收回收购的地块已在信息系统中已经生成地块标识码，并由备案的土地估价机构出具土地市场价格评估报告。

2025年04月10日，本项目收储价格已经在郑州高新技术产业开发区管理委员会网站（https://www.zzgx.gov.cn/tzgg/9221282.jhtml）进行公示。

2025年04月10日，郑州高新区出具了《郑州高新区土地规划和委员会会议纪要》（[2025]9号），会议研究决定了关于土储专项债的有关事宜，集体研究决定得了收储价格，会议研究确定郑州郑高高揽置业有限公司-豫(2023)郑州市不动产权第0028962号的收地价格为:39341.85万元；郑州西美置业有限公司-豫(2023)郑州市不动产权第0109254号的收地价格为:34327.55万元;郑州郑高高展置业有限公司-豫(2023)郑州市不动产权第 0174829号的收地价格为:19212.31万元;郑州融信朗悦置业有限公司-豫(2019)郑州市不动产权第0364595号的收地价格为:28945.5215万元;郑州融信朗悦置业有限公司-豫(2019)郑州市不动产权第0364630号的收地价格为:7364.894万元。同意5宗国有建设用地的收地方案;依据郑政文[2025]31号及豫自然资发[2025]17号关于企业土地成本认定及审核程序要求，结合高新实际，由自然资源和规划分局根据企业提供的土地成本相关证明材料出具土地成本认定意见。

（4）2025年04月11日，郑州自然资源和规划局高新分局通过了《关于郑州高新区2025年第一批收回收购存量闲置土地企业成本认定意见》，依据郑政文[2025]31号及豫自然资发[2025]17号关于企业土地成本认定及审核程序要求，经土规委会研究并结合高新区实际，通过核实企业提供的土地成本相关证明材料。

（5）2025年04月15日，河南瑞成土地房地产评估有公司已出具《土地估价报告》。（河南瑞成土地房地产评估有公司为经河南省自然资源厅备案的土地评估机构）

（6）2025年04月17日，郑州自然资源和规划局高新分局通过了《郑州高新技术产业开发区2025年第二批运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目是否符合国土空间总体规划和详细规划的说明》。

（7）2025年07月24日，郑州高新区土地和规划委员会[2025]18号通过了郑州高新区土地和规划委员会会议纪要，通过集体决策研究通过了《关于第二批专项债储备事宜》、《郑州高新技术产业开发区政府关于河南海琛置业有限公司国有建设用地初步方案》、《郑州高新技术产业开发区政府关于河南海思置业有限公司国有建设用地初步方案》、《郑州高新技术产业开发区政府关于河南海悦置业有限公司国有建设用地初步方案》。

（9）2025年04月24日，郑州市自然资源和规划局（高新区）文件《郑州市自然资源和规划局关于郑州高新技术产业开发区2025年第一批运用地方政府专项债券资金收回收购五宗国有建设用地价格及方案的请示》（郑高自然资[2025]12号），郑州市自然资源和规划局（高新分局）拟按照公示价格收购五宗土地，并按照收购方案开展运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地。现将拟定的收地价格及方案报市政府审批。

（10）2025年04月25日，郑州市人民政府（高新区）通过了《关于郑州高新技术产业开发区2025年第一批运用地方政府专项债券资金收回收购五宗国有建设用地价格及方案的批复》（郑政高函[2025]17号），同意郑州市自然资源和规划局（高新分局）拟按照公示价格收购五宗国有建设土地。

经核查，本所律师认为，本项目已纳入郑州市人民政府批准的土地储备计划，现有审批手续真实有效，应按法律法规持续完善后续程序，以推动项目建设工作。

三、项目的公益性与收益性

1、公益性

根据项目单位提供的《项目可行性研究报告》等相关资料，本项目的实施将对增加社会就业有较大贡献，能强力拉动当地投资，推动民生及社会事业投资，增加当地市民的就业机会以及劳动岗位。除了直接就业之外，还有间接就业机会，使地方经济将更加活跃，有助于提高区域内居民的收入。

2、收益性

本项目收入来源为土地出让收入，根据《项目可行性研究报告》、《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》等项目资料，本项目建成后具有一定的收益。

经核查，本所律师认为，本项目系为社会公共利益服务、不以营利为目的的投资项目，符合政府专项债券公益性项目的范畴，具有显著的公益性；本项目建成后，土地出让收入可以作为项目收益来源，故本项目具有一定的收益性。

四、资金筹措情况及计划

根据项目单位提供的相关资料，本项目总投资92,881.71万元，其中财政资金34,881.71万元，申请专项债资金58,000.00万元，本项目资金来源为拟申请政府专项债券58,000.00万元，占总投资比例为62.45%，申请财政资金34,881.71万元，占总投资比例为37.55%。

本项目计划申请使用债券资金总额58,000.00万元，已于2026年使用债券资金12,800.00万元，本次申请使用4,500.00万元。假设债券票面利率4.00%，期限7年，在债券存续期每一年付息一次，到期还本并支付最后一次利息。

经核查，本所律师认为，郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)资金筹资需求已作计划安排，筹资渠道合法合规。

五、预期收益和融资平衡情况

河南恒新会计师事务所（普通合伙）出具《郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)收益与融资自求平衡专项评价报告》，经过测算，在收益预测及其所依据的各项假设前提下，并假设项目预测收益在债券存续期内可以全部实现，可用于资金平衡的项目相关收益为91,733.91万元，债券存续期本息合计74,240.00万元，计算的本息覆盖倍数为1.24倍。预测期内项目收益能够合理保障偿还本次融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

经核查，本所律师认为，经河南恒新会计师事务所（普通合伙）测算，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，项目收益可以覆盖融资成本，满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合《地方政府债券发行管理办法》等相关规定的要求，按照规定，应确保项目收入专门用于偿还本次债券本息，同时基于本次债券期限较长，可能存在政策、市场等因素影响项目收入，从而影响专项债券还本付息的风险。

六、项目风险提示及防控措施

本项目的风险主要有影响项目施工进度的风险、影响项目正常运营的风险、影响融资平衡结果的风险等等，本项目申报资料已针对项目风险制定相应的防范及控制措施，包括：深化阶段性设计方案，减少工程设计方案的变更，严格根据项目施工计划进行施工；项目建设将严格按照规定的采购流程进行，严控项目成本；本项目可行性研究报告聘请专业咨询公司经过大量分析论证工作后得出，确保分析结果较为可靠。项目单位按照债券发行期限和额度，在项目单位年度预算中编列债券还本准备金专项预算，逐年提取还本资金，减少年度收入不确定性对债务还本造成的影响；同时，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，保证还本付息资金；根据专项债的相关要求，将专项债收入、支出、还本付息等纳入政府性预算管理，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还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回等等，以达到预防或减小项目风险的目的。

经核查，本所律师认为，郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)申报文件已对项目本身存在的风险和风险防控措施进行提示及说明。

七、中介机构及相关文件

1、会计师事务所

河南恒新会计师事务所（普通合伙）持有郑州市市场监督管理局自贸区服务中心核发的《营业执照》，统一社会信用代码为91410100MA47EGFE09，持有河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号41010186）。经办注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证》，且通过年度检验。

河南恒新会计师事务所（普通合伙）接受委托对本项目对应的项目收益与融资自求平衡情况进行评价并出具《专项评价报告》。

经核查，本所律师认为，河南恒新会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的审计机构，具备为申请使用本期债券出具专项评价报告的资质。

2. 律师事务所

本所系经河南省司法厅批准设立的合伙制律师事务所，现持有河南省司法厅颁发的统一社会信用代码为31410000661892173E的《律师事务所执业许可证》。

本所作为本项目的专项法律顾问并出具法律意见书，本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章，本所及经办律师均通过司法行政主管部门的年度考核。

本所律师认为，河南安实律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本项目出具《法律意见书》的资格。在《法律意见书》签字的经办律师具备相应的执业资格。

八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

1、郑州高新技术产业开发区土地储备中心是依法成立、有效存续的事业单位法人，具备项目实施主体资格。

2、郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)具有公益性及收益性，符合地区发展规划及相关法律法规的规定。申报使用本期债券的募集资金将用于本项目，符合使用政府专项债券的相关要求。

3、截至本法律意见书出具日，郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)已取得相关主管部门的部分批复文件，现有审批手续真实有效，且应按法律法规持续完善后续程序，以推动项目建设工作。

4、依据《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》及项目单位提供的资料，郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)具有稳定、充足的预期偿债资金来源，对应的收入能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

5、为郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)提供专项中介服务的审计机构、法律服务机构均具备相应的从业资格。

本法律意见书仅供郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目(第一批·标段2)申请专项债券及后续发行使用，不得用作其他任何目的。

本法律意见书经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（此页无正文，为河南安实律师事务所关于郑州高新技术产业开发区2026年运用地方政府专项债券资金收回收购国有建设用地项目（第一批·标段2）项目收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书的签署页）

河南安实律师事务所

负责人：李波

经办律师：罗晓琼

【 罗晓琼 】

经办律师：熊光卫

【 熊光卫 】

2026年01月19日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 31410000661892173E

河南安实律师事务所，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： 河南省司法厅

发证日期： 2019年 07月 02日

No. 70104892

中华人民共和国司法部监制

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2021年度 zzssfj
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
考核日期	2022年5月31日至 2023年5月31日 zzssfj

考核年度	2022年度 zzssfj
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
考核日期	2023年5月31日至 2024年5月31日 zzssfj

考核年度	2023年度 zzssfj
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
考核日期	2024年5月31日至 2025年5月31日 zzssfj

执业机构 河南安实律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101200211881408

法律职业资格或律师资格证号 17200176100197

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2023 年 05 月 23 日



持证人 罗[illegible]琼

性 别 女

身份证号 422601197610270026

河南省司法厅 2023.05.23

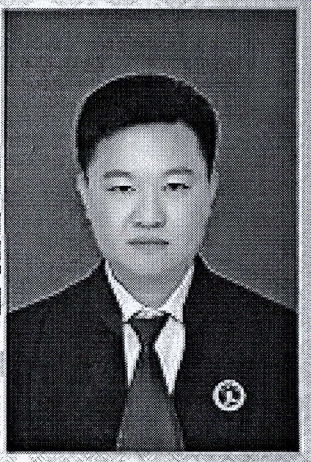
安实律师事务所 4101055642276

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2023年5月31日至2024年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2024年5月31日至2025年5月31日



执业机构 河南安实律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101200910388804

法律职业资格或律师资格证号 A20074101050516

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2023 年 05 月 29 日

持证人 熊光卫

性 别 男

身份证号 413026198203106016

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2023年5月31日至2024年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2024年5月31日至2025年5月31日

河南亚洋律师事务所

关于

开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一使用专项债券资金的

法律意见书

亚洋法意专字（2025）第 187 号

中国·郑州

河南亚洋律师事务所

关于开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一使用专项债券资金的

法律意见书

亚洋法意专字（2025）第187号

致：开封市土地整理储备中心

河南亚洋律师事务所受托担任开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一的专项法律顾问。本所根据《中华人民共和国预算法》（2018修正）、《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）、《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）、《关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62号）、《土地储备管理办法》（自然资规（2025）2号）等相关法律、法规和规范性文件的规定，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范，出具本法律意见书。

目录

第一部分引言 3

一、释义 3

二、律师声明事项 4

第二部分正文 6

一、项目单位的主体资格 6

二、项目基本情况 7

三、项目审批情况 8

四、项目公益性及收益与融资平衡情况 10

五、有关中介机构及文件 11

六、项目风险提示 12

七、结论性意见 12

第一部分 引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称		对应全称或含义
《专项评价报告》	指	河南日昇联合会计师事务所（普通合伙）出具的《开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（日昇咨字[2025]第0709号）
本法律意见书	指	《河南亚洋律师事务所关于开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一使用专项债券资金的法律意见书》
本所	指	河南亚洋律师事务所
本项目	指	开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一
项目单位	指	开封市土地整理储备中心
日昇会所	指	河南日昇联合会计师事务所（普通合伙）
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

二、律师声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1、本所及本所经办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有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2、本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3、本所经办律师已查阅项目单位向本所律师提供的制作法律意见书所必须的所有项目手续资料。

4、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，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5、本所及本所经办律师仅就开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6、本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7、本法律意见书仅供开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一申请专项债券及后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目单位的主体资格

本项目主管部门为开封市自然资源和规划局城乡一体化示范区分局。开封市土地整理储备中心为债券资金实施单位，负责项目准备、方案编制、政府债券申报使用和项目实施等工作，其基本情况如下：

单位名称	开封市土地整理储备中心
统一社会信用代码	12410200416307655P
机构性质	事业单位
负责人	张万中
机构地址	河南省开封市示范区金明东街 91 号
登记机关	开封市事业单位登记管理局
土储机构代码	TC410201

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。

根据《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），开封市土地整理储备中心被纳入土地储备机构名录，名录代码为 TC410201。

经核查，本所律师认为，开封市土地整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备相应的主体资格。

二、项目基本情况

根据《开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一实施方案》，本项目总投资80655.70万元，其中财政预算资金27155.70万元，申请专项债券资金53500.00万元。

本项目拟收储土地全部位于开封市城乡一体化示范区，共收储2023-15号、2023-14号和2022-23号三宗土地，收储土地总面积304.41亩，全部为商住用地。该三宗土地分别于2023年、2022年出让给了开封经开天睿建设有限公司、开封经开铭创建设有限公司和开封惠民城中村改造开发建设有限公司，到目前为止该三宗土地均未动工。本项目收储土地已达到出让条件，按照土地出让计划于收储第7年完成土地出让。项目拟收储土地信息如下表：

序号	辖区	宗地编号	具体位置	收储前土地使用权属	地块面积（亩）	土地用途	规划控制指标	地块标识码
1	示范区	2023-15号	开封示范区一大街以西、复兴大道以南XQ0403-03	开封经开天睿建设有限公司	130.06	商住	容积率≥1.0且≤2.0万㎡/hm²；建筑密度≤30%；绿地率≥35.0%；商住比≤10%；年径流总量控制	4102022025R000025

							率 ≥80%；该地块项目应不低于30%采用装配式建造。	
2		2023－14号	开封示范区七大街东侧、金耀路以北XQ0901-02	开封经开铭创建设有限公司	100.92	商住	容积率≥1.0且≤2.5万㎡/hm²；建筑密度≤25%；绿地率≥35%；商住比≤5%。用地项目年径流总量控制率≥80%；不低于30%采用装配式建造。	4102022025R000032
3		2022-23号	开封示范区六大街西侧、金耀路以北XQ0902-03（2#地块）	开封惠民城中村改造开发建设有限公司	73.43	商住	容积率≥1.0且≤2.5万 m/hm²；建筑密度≤30%；绿地率≥35%；商住比≤40%	4102022025R000046
合计					**304.41**			

三、项目审批情况

本项目所涉及的三宗地均已列入开封市处置存量闲置土地清单，纳入2026年开封市土地储备计划。

目前已完成地块信息确认、地块价格评估、收储价格公示等工作。且开封市人民政府已按《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）的相关要求，于 2025 年 7 月 11 日批准了该三宗土地的基础价格、下调幅度、收地价格等内容。

根据不动产登记机构查询结果，本项目 2023-15 号、2023-14 号宗地产权清晰，无抵押。2022-23 号宗地存在联合抵押，无查封。三个地块均不存在查封等其他使用权受限事项。

收储土地抵押情况一览表

序号	宗地名称	不动产权证	土地使用权属	地块面积（亩）	是否有查封/抵押
1	2023-15 号	豫（2025）开封市不动产权第 0004471 号	开封经开天睿建设有限公司	130.06	无抵押
2	2023-14 号	豫(2025）开封市不动产权第 0007436 号	开封经开铭创建设有限公司	100.92	无抵押
3	2022-23 号	豫(2024）开封市不动产权第 0016130 号	开封惠民城中村改造开发建设有限公司	73.43	已抵押，无查封
合计				**304.41**	

开封惠民城中村改造开发建设有限公司向中原银行股份有限公司开封分行递交的征求意见函中已经明确：公司承诺将获得的收回债券资金用于偿还银行欠款，或提供经银行同意的不低于原抵押物价值的不动产置换 2022-23 号宗地抵押物，请银行配合确认。

中原银行股份有限公司开封分行：已明确同意公司以该土地（2022-23 号宗地）申请土储专项债券资金，以该土地在该行所

有抵押贷款本息全额归还或经总行审批同意后，使用不低于原抵押价值的不动产置换抵押物后，予以办理解押。

经核查，本所律师认为，开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一所涉地块已纳入开封市年度土地收购储备计划，本项目所含地块收储价格已报开封市人民政府批准确认，本项目除存在抵押情况外，不存在查封等其他使用权受限事项，但已有明确的解除抵押情况的具体措施，本项目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

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）收益与融资平衡情况

根据《专项评价报告》，本项目收益通过相关收入实现，根据项目资金平衡分析结果，项目相关预期收益能够合理覆盖政府

专项债券本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

经核查，本所律师认为，开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一具有公益性及一定收益性，项目相关预期收益能够合理保障偿还本息资金，实现项目收益和融资自求平衡。

五、有关中介机构及文件

（一）律师事务所及《法律意见书》

本所为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一所涉及的法律问题出具了《法律意见书》。

本所现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号：31410000326739673l），且已通过司法行政主管部门的年度考核；经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过司法行政主管部门的年度考核。本所及经办律师具备为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一提供法律服务的业务资格。

（二）会计师事务所及《专项评价报告》

日昇会所为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具了《专项评价报告》。

日昇会所现持有郑州市金水区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91410100692192428 3），持有河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书编号：41010070）；经办注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证》且通过年度检验。日昇会所及经办会计师具备为开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一进行专项评价的业务资格。

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。

七、结论性意见

1、开封市土地整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备相应的主体资格。

2、开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一

所涉地块已纳入开封市年度土地收购储备计划，本项目所含地块收储价格已报开封市人民政府批准确认，本项目除存在抵押情况外，不存在查封等其他使用权受限事项，但已有明确的解除抵押情况的具体措施，本项目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。

3、开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一具有公益性及一定收益性，项目相关预期收益能够合理保障偿还本息资金，实现项目收益和融资自求平衡。

4、为开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目一相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格。

5、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，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。

本法律意见书自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下转签章页）

（本页无正文，为《河南亚洋律师事务所关于开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目一使用专项债券资金的法律意见书》之签字盖章页）

河南亚洋律师事务所

负责人：李甜

经办律师：孟光辉

孟光辉

李小亭

李小亭

二〇二五年七月二十八日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31410000326739673l

河南亚洋　　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。

河南亚洋律师事务所

发证机关：河南省司法厅

发证日期：2017 年 11月 18 日

No. 70064902

中华人民共和国司法部监制

律师事务所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31410000326739673l

河南亚洋　　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：　河南省司法厅

发证日期：　2025年　06月　05日

律师事务所登记事项（一）

名　称	河南亚洋律师事务所
住　所	河南省郑州市航海路与兴华南街交叉口升龙城8号院A座16层1609-1610室
负责人	李甜
组织形式	普通合伙
设立资产	20万元
主管机关	中原区司法局
批准文号	豫司许律管决[2014]第85号
批准日期	2014年12月04日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	李甜，汤晓恒，孟光辉

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2025年5月31日至 2026年5月31日

考核年度	2025年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2026年5月31日至 2027年5月31日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 河南亚洋律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101201010899035

法律职业资格或律师资格证号 A20084101020902

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2021 05 31

持证人 孟光辉

性别 男

身份证号 410184198112221218

河南亚洋律师事务所

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 律师年度考核备案 专用章
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	2025年度 zzssfj
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 律师年度考核备案 专用章
备案日期	2026年5月31日至2027年5月31日 zzssfj



执业机构 河南亚洋律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101201411676126

法律职业资格或律师资格证号 A201141108251760

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2022 年 07 月 28 日

持证人 李小亭

性 别 女

身份证号 410825198804265025

河南亚洋律师事务所

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年5月31日至 2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	2025年度 zzssfj
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年5月31日至 2027年5月31日 zzssfj



上海锦天城（郑州）律师事务所

关于开封市本级2026年第一批土地储备专项债券

回购项目二的法律意见书

中国·郑州

上海锦天城（郑州）律师事务所
关于开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二的法律意见书

郑锦专法意（2025）第07044号

致：开封市土地整理储备中心

上海锦天城（郑州）律师事务所（以下简称“本所”）受托担任开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二的专项法律顾问。

本所根据《中华人民共和国预算法》（2018修正）、《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）、《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）、《关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62号）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）等相关法律、法规和规范性文件的规定，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范，出具本法律意见书。

目 录

第一部分 引言 3

一、释义 3

二、律师声明事项 3

第二部分 正文 5

一、土地储备机构的主体资格 5

二、项目概况 6

三、项目审批情况 7

四、项目公益性及收益与融资平衡情况 8

五、有关中介机构及文件 9

六、项目风险提示 10

七、结论性意见 10

第一部分 引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称/合称	对应全称或含义
本项目	开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二
本期政府专项债券	开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二本期拟申报发行的政府专项债券
《专项评价报告》	《开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	《上海锦天城（郑州）律师事务所关于开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二的法律意见书》
和信会所	和信会计师事务所（特殊普通合伙）河南分所
本所	上海锦天城（郑州）律师事务所
元、万元、亿元	人民币元、万元、亿元

二、律师声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1.本所及本所经办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有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2.本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二进行了充分的核查验证，保

证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3.本所经办律师已查阅项目单位向本所律师提供的制作法律意见书所必须的项目手续资料。

4.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，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5.本所及本所经办律师仅就开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6.本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7.本法律意见书仅供开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二申请专项债券及后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、土地储备机构的主体资格

（一）基本情况

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二的实施主体为开封市土地整理储备中心，开封市土地整理储备中心现持有开封市事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，基本情况如下：

名称：开封市土地整理储备中心

统一社会信用代码：12410200416307655P

住所：河南省开封市示范区金明东街91号

法定代表人：张万中

开办资金：1,771.6万元

经费来源：非财政补助(事业收入)

举办单位：开封市自然资源和规划局

宗旨和业务范围：调控全市土地市场，促进土地资源合理利用。土地储备计划编制 土地整理储备 土地现状调查 集体土地征收前期工作 全市自然资源和规划数据保管及信息化建设

（二）开封市土地整理储备中心的资格

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。

根据《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），开封市土地整理储备中心被纳入土地储备机构名录，名录代码为TC410201。

经核查，本所律师认为，开封市土地整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二申请政府专项债券资金的主体资格。

二、项目概况

（一）项目基本情况

本项目包含3宗地块，均已纳入土地市场动态监测与监管系统。具体信息如下:

序号	地块标识码	宗地编号	地块名称	位置	面积/亩	规划性质	收储类型
1	4102022025R000055	2023-20号	十大街东侧、东京大道以南	河南省开封市龙亭区开封新区十大街东侧、东京大道以南	56.19	商住	存量闲置土地
2	4102022025R000088	2021-3号	十大街西侧、金耀路以南	河南省开封市龙亭区十大街西侧、金耀路以南	120.79	商住	存量闲置土地
3	4102022025R000079	2023-23号	十六大街以东、晋安西路北侧	河南省开封市龙亭区运粮河东E	64.74	商服	存量闲置土地

经开封市不动产登记中心查询上述3块土地产权清晰，不存在查封等其他使用权受限事项，其中:2023-20号、2021-3号、2023-23号无查封，存在抵押

处置措施：已与抵押银行达成一致意见，同意土地储备专项债下达后该地块解押或者置换，不影响三宗土地正常回购。三个

地块的抵押机构已明确同意地块申请土储专项债券资金，以地块在该行所有抵押贷款本息全额归还或经总行审批同意后，使用不低于原抵押价值的不动产置换抵押物后，予以办理解押，可以正常完成土地收储和再次出让。

对于抵押注销时限和违约处置路径，抵押权人同意“带押收储”，收储资金优先偿还抵押权人（即商业银行），即使存在未偿还贷款，属于原土地所有权人与抵押权人的债权债务关系，土地已完成交易，土地收储资金已优先偿还抵押权人，抵押权解除，债权债务关系与收储机构无关，不影响项目的收储和再次出让。

（二）总投资估算

本项目估算总投资 50,454.32 万元。

三、项目审批情况

开封市人民政府已作出同意开封市自然资源和规划局上报的《关于编制开封市 2026 年土地储备计划的请示》。

本项目目前已完成地块信息确认、地块价格评估、收储价格公示、价格公示政府批准确认等工作。本批次收储征集计划于 2024 年 12 月 3 日开封市自然资源和规划局网站公示，于 2025 年 6 月 24 日开封市自然资源和规划局网站公示收储价格，收储价格公示完成后 2025 年 7 月 11 日经开封市人民政府批准确认。

经核查，本所律师认为，开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目二所涉地块已纳入开封市土地储备计划，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，拟收回土地公示后价格已经开封市人民政府批准确认。

四、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多一体化水平、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）收益与融资平衡情况

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二总投资50,454.32万元，计划申请政府专项债券资金33,500.00万元。

根据《专项评价报告》，开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二收益通过土地出让收入实现。根据项目资金平衡分析结果，开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二相关预期收入能够合理覆盖政府专项债券本息资金。

综上，本所律师认为，开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二具有公益性及一定收益性，项目相关预期收益能够合理保障偿还政府专项债券本息资金，实现项目收益和融资自求平衡。

五、有关中介机构及文件

（一）律师事务所及《法律意见书》

本所为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二所涉及的法律问题出具了《法律意见书》。

本所现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号：31410000MD0160407F），且已通过司法行政主管部门的年度考核；经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过司法行政主管部门的年度考核。本所及经办律师具备为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二提供法律服务的业务资格。

（二）会计师事务所及《专项评价报告》

和信会所为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具了《专项评价报告》。

和信会所现持有郑州市市场监督管理局自贸区服务中心核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91410100MA3X4YL00H），持有河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号：5003333）；经办注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证》且通过年度检验。和信会所及经办会计师具备为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二进行专项评价的业务资格。

本所律师认为，为本项目提供服务的律师事务所及经办律师、

会计师事务所及注册会计师均具备相应的资质。

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。

七、结论性意见

1. 开封市土地整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目二申请政府专项债券资金的主体资格。

2.开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目二所涉地块已纳入开封市土地储备计划，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。

3.开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目二所涉地块拟收回土地公示后价格已经开封市人民政府确认。

4.开封市本级 2026 年第一批土地储备专项债券回购项目二具有一定收益性，项目相关预期收益能够合理保障偿还政府专项

债券本息资金，实现项目收益和融资自求平衡。

5.为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格。

6. 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，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。

本法律意见书自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下转签章页）

（本页无正文，为《上海锦天城（郑州）律师事务所关于开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目二的法律意见书》之签章页）

上海锦天城（郑州）律师事务所

负责人：李　喆

经办律师：刘　睿

任苏娟

二〇二五年七月二十八日

律师事务所分所执业许可证

证号：31410000MD01604075

上海锦天城（郑州）律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：河南省司法厅

发证日期：2016 年 04 月 29 日

No. 80005877

中华人民共和国司法部监制

仅供项目申请河南省政府专项债券资金使用

律师事务所分所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31410000MD01604071

上海锦天城（郑州）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：河南省司法厅

发证日期：2021年07月12日

仅供项目申请河南省地方政府专项债券资金使用

律师事务所分所登记事项

名　称	上海锦天城（郑州）律师事务所
住　所	河南省郑州市郑东新区商务内环路19号德威广场2号楼1单元
负责人	李锦
派驻律师	张文杰，武英林，吴龙，李淑君，孙杰，于[illegible]，李锦，刘睿，焦钟，贾云龙，王鼎文，范玉顺，姚文锋，张效振，王志华，21
设立资产	130.020万元
主管机关	金水区司法局
批准文号	豫司许律资决[2016]第44号
批准日期	2016年04月29日

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变　更	日　期
		年 月 日
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所分所变更登记（二）

事项	变更	日期
负责人	李喆	2024年6月17日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
设立资产		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
主管机关		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所分所变更登记（三）

事项	变更	日期
派驻律师	田兵、秦聪、芦波、李喆、范玉顺、邓曙光、阮思静、袁顺灼。	2022年2月24日
		年 月 日
	张基保	2022年5月26日
	阮思静	2023年6月1日
	芦波、秦聪、武建辉、李智谦（报）	年 月 日
	田兵、范玉顺	2024年1月12日
	王喜文（报）	2024年3月18日
	李淑霞	2024年6月17日
	亿芳婷（报）	年 月 日
	李喆（报）	2025年10月24日
		年 月 日

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章
考核日期	2025年5月31日至2026年5月31日

考核年度	2025年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章
考核日期	2026年5月31日至2027年5月31日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所分所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期



执业机构 上海锦天城（郑州）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101200410190534

法律职业资格或律师资格证号 141012004101905 34

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2025 年 05 月 21 日

持证人 刘睿

性别 男

身份证号 210302196409061612

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	2025年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年5月31日至2027年5月31日

仅供项目申请河南省地方政府专项债券资金使用



执业机构 上海锦天城（郑州）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101201411573759

法律职业资格或律师资格证号 A20114108820181

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2025 年 10 月 29 日

持证人 任苏娟

性 别 女

身份证号 410882198610034541

上海锦天城（郑州）律师事务所 SHANGHAI JINTIAN CHENG (ZHENGZHOU) LAW OFFICE 0551-9199

仅供项目申请河南当地方政府项债券资金使用

律师年度考核备案

考核年度	2025年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年5月31日至2027年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券
回购项目三

法律意见书



金博大律师事务所

中国．郑州

郑州市郑东新区福禄路 180 号 22 层

电话：0371-85966512　　邮箱：services@kingbird.com

目 录

第一章 前 言 1

一、委托事项 1

二、出具本意见书的法律依据 1

三、释义 3

四、律师声明 4

第二章 正 文 5

一、项目单位 5

二、项目核查 5

（一）项目概况 5

（二）项目手续核查 7

（三）项目公益性 8

（四）项目收益性 9

（五）项目收益与融资自求平衡情况 9

三、项目风险评价及控制措施 9

（一）影响项目收益的风险及控制措施 9

（二）影响融资平衡结果的风险及控制措施 10

四、中介机构及有关文件 11

（一）会计师事务所及《专项评价报告》 11

（二）律师事务所及《法律意见书》 11

第三章 结论性意见 13

开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三法律意见书

（2026）金专债第114号

第一章 前 言

一、委托事项

金博大律师事务所接受委托，为开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三提供专项法律服务，根据相关法律法规及规范性文件，按照律师行业的业务标准、道德规范，本着勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

二、出具本意见书的法律依据

本所律师根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《中华人民共和国律师法》、《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）、《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）、《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 国土资源部关于印发〈地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）〉的通知》（财预〔2017〕62号）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《关于做好2018年地方政府债券发行工作

的意见》（财库〔2018〕61 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>》、《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）、《地方政府债券发行管理办法》（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）、《关于印发<地方政府专项债券用途调整操作指引>的通知》（财预〔2021〕110 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）、《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）等法律、法规以及规范性文件的有关规定，出具本法律意见书。

三、释义

在本法律意见书内，除非根据上下文应另作解释，否则下列简称和术语具有以下含义：

序号	简称	指	全称
1	本所	指	金博大律师事务所
2	本法律意见书、《法律意见书》	指	《开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三法律意见书》
3	本项目、项目	指	开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三
4	项目单位	指	开封市土地整理储备中心
5	《实施方案》	指	《开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三实施方案》
6	《专项评价报告》	指	《开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三收益与融资自求平衡专项评价报告》
7	河南光远	指	河南光远会计师事务所（普通合伙）
8	元	指	人民币元

四、律师声明

1.本所律师承诺，依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律法规和规范性文件发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本项目的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

2.相关单位已向本所律师保证和承诺，其向本所律师提供的为出具本法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料及对有关事实的说明均真实、准确、完整，无虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；其所提供资料上的签字和（或）印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3.对出具本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关行政机关、司法机关或其他有关单位出具的证明文件和有关说明。

4.本所律师仅就与本项目有关的法律事项发表法律意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级等非法律专业事项。本所律师在本法律意见书中对审计结论、信用评级结论、财务会计数据及依据的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

5.本所律师同意将本法律意见书作为本项目必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。本法律意见书供本项目申请专项债券及后续发行之目的使用。未经本所书面授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二章 正 文

基于上述释义及声明，本所律师现就开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三发表如下法律意见：

一、项目单位

开封市土地整理储备中心为本项目业主及实施单位，其基本信息如下：

名称	开封市土地整理储备中心
统一社会信用代码	12410200416307655P
机构性质	事业单位法人
机构地址	河南省开封市示范区金明东街91号
负责人	张万中

经核查，开封市土地整理储备中心属于已纳入名录的土地储备机构，名录代码TC410201。

综上，开封市土地整理储备中心系在中国境内依法成立且合法存续的事业单位，系已纳入《土地储备机构名录》的土地储备机构，具备申请地方政府土储专项债券资金的主体资格。

二、项目核查

（一）项目概况

本项目收储存量闲置地块全部位于开封市城乡一体化示范区，具体信息详见下表（表 1）：

序号	地块名称	位置	地块面积（平方米）	不动产权证	地块标识码	使用权人	是否有查封/抵押
1	2022-55 号	十一大街以东、职教路北侧	45758.30	豫（2023）开封市不动产权第 0092835 号	4102022025R000086	开封开投地产置业有限责任公司	已抵押
2	2022-40 号	十大街西侧、晋安西路北侧	69521.80	豫（2023）开封市不动产权第 0091254 号	4102022025R000093	开封城运地产置业有限责任公司	已抵押
3	2022-39 号	十一大街东侧、规划路北侧	30113.80	豫（2023）开封市不动产权第 0092838 号	4102022025R000101	开封城运地产置业有限责任公司	已抵押
4	2023-22 号	二十三大街东侧、十六号路北侧	50356.62	豫（2024）开封市不动产权第 0008325 号	4102022025R000110	开封经开嘉创建设有限公司	已抵押
5	2022-13 号	十二大街以东、安康路以北	37831.20	豫（2022）开封市不动产权第 0059141 号	4102022025R000129	开封惠诚建设开发有限公司	已抵押
6	2022-14 号	十一大街以西、安康路以北	42089.40	豫（2022）开封市不动产权第 0059131 号	4102022025R000131	开封惠诚建设开发有限公司	已抵押
	合计		275671.12				

（二）项目手续核查

经本所律师核查开封市土地整理储备中心提供并保证真实性的相关项目材料，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得手续如下：

1. 不动产查询结果及抵押解除措施

根据开封市不动产登记交易中心出具的《开封市不动产登记信息记载表》显示，本项目 6 宗土地均已办理不动产权初始登记，具体用地信息详见上文表 1。

6 宗土地上均存在抵押登记，经征询抵押机构意见，抵押人均同意以上地块申报闲置土地收回收购，并同意在贷款本息全额归还后配合解除抵押。

2. 土地收储计划

开封市人民政府已完成 2026 年度土地储备计划批复，批准了包括本项目在内的开封市 2026 年度土地储备计划。

3. 土地清单

根据开封市自然资源和规划局提供的《处置闲置存量土地清单》，本项目已纳入开封市闲置存量土地项目清单。

4. 地块标识码

本项目涉及土地的地块标识码及相关信息详见前文表 1。

5. 政府批复

本批次收储征集计划于 2024 年 12 月 3 日开封市自然资源和规划局网站公示，于 2025 年 6 月 24 日开封市自然资源和规划局网站公示

收储价格，公示完成后2025年7月11日经开封市政府批准确认，同意按照公示价格对本项目在内的闲置土地进行收购。

综上，本项目已纳入年度土地收储计划，已取得政府对回购价格的批复等文件，已取得手续真实有效，符合《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）相关要求。

（三）项目公益性

本项目为土地储备项目，符合《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）关于“发挥地方政府专项债券稳经济、促发展的积极作用，更好支持运用专项债券开展地方储备工作，有效推动房地产市场止跌回稳”的要求。

本项目运用专项债券等支持盘活存量闲置土地，可增加资金流动性，缓解地方政府和房企资金压力，有利于减少开封市存量房地产用地规模，稳定市场预期，同时可促进有效投资，优化房地产市场供求关系，促进房地产市场健康发展。

项目实施后，将收回收购的存量闲置土地有计划地投放市场，根据经济发展情况合理促进土地资源开发利用，完善当地基础设施建设和产业引进，在方便当地群众生活的同时增加就业岗位。

综上，本项目公益性显著。

（四）项目收益性

根据项目单位提供资料以及申报材料显示，本项目建成后，主要收入来源为土地出让收入，为政府性基金收入。

（五）项目收益与融资自求平衡情况

本项目总投资 85,297.11 万元，其中申请使用地方政府专项债券 54,000.00 万元，占总投资比例 63.31%；财政资金 31,297.11 万元，占总投资比例 36.69%。

根据《专项评价报告》所作项目资金平衡分析结果，在项目收益预测及其依据的各项假设成立前提下，债券存续期内本项目收入扣除成本后可用于平衡项目融资本息的净收益能够足额覆盖债券本息，覆盖倍数大于 1.20 倍。

综上，本项目相关预期收益能够合理保障偿还债券本息资金、实现收益与融资自求平衡，项目收益和融资自求平衡情况符合专项债券项目的要求。

三、项目风险评价及控制措施

（一）影响项目收益的风险及控制措施

1.经营风险

本项目为土地储备项目，不涉及项目经营管理，因此没有经营风险。

2.市场风险

土地出让与宏观经济走势和地方房地产市场行情密切相关，2024年9月26日中央政治局会议明确提出要促进房地产市场止跌回稳，对商品房建设要严控增量、优化存量、提高质量，加大“白名单”项目贷款投放力度，支持盘活存量闲置土地。土地出让计划受宏观政策与市场经济的影响，市场经济波动会引起市场对区域房地产市场前景的担忧，导致投资者信心下降，进而影响房价和交易量短期内，这种不确定性可能导致房价波动，长期则可能影响区域房地产市场的健康发展，存在价格和成交量的风险。

针对市场风险，本项目土地出让价格已考虑到下行风险以低于当前周边地块的价格进行测算；每年的土地出让面积参考了2025年过去3年的土地出让情况，以保证未来土地成交和价格。

3.财务风险

财务风险包括总投资不准确和规划调整风险等。项目总投资和规划布局在实施过程可能会有小幅度的变动，影响资金项目资本金投入和发债计划安排。

针对财务风险，本项目将按照政府主管部门的批复结果及时调整项目资本金投入计划，保障项目顺利实施。

（二）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1.投资测算不准确风险：本项目符合国土空间规划和控制性详细规划，土地回收价格经属地政府决策确定，土地收储计划经属地政府批复，项目规模设计较为合理。本项目现金流测算环节聘请会计师事

务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

2.利率波动风险：做好债券期限配比、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损失。

四、中介机构及有关文件

（一）会计师事务所及《专项评价报告》

河南光远为本项目出具《专项评价报告》。

根据河南光远提供的《营业执照》（统一社会信用代码：91410100MA9F3FCHXC）及《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：41010194），并经本所律师查询全国企业信用信息公示系统，河南光远系依法成立并合法存续的普通合伙企业，其经营范围为：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：税务服务；财务咨询（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）。

经本所律师核查，河南光远及经办会计师具备为本项目提供专项评价的资质。

（二）律师事务所及《法律意见书》

本所为本项目出具《法律意见书》。

本所系经河南省司法厅批准设立的综合性律师事务所，现持有河

南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31410000415805740U），已通过司法行政主管部门的年度考核。

本所指派律师对本项目进行法律分析并发表法律意见，指派律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且已通过司法行政主管部门的年度考核。

本所及经办律师具备为本项目提供法律服务的资质。

第三章 结论性意见

本所律师通过核查项目相关文件及信息，根据相关法律法规及规范性文件的规定，发表如下结论性意见：

（一）开封市土地整理储备中心系在中国境内依法成立并合法存续的事业单位，且已被列入中华人民共和国自然资源部发布的土地储备机构名录，具备实施土地储备项目的主体资格，并符合申请使用土地储备专项债券资金的主体要求。

（二）截至本法律意见书出具之日，本项目已纳入年度土地收储计划，已取得政府对回购价格的批复等手续，手续真实有效。

（三）本项目具有公益性，项目的实施有利于区域经济发展和居民生活水平提升，符合专项债券项目公益性的要求。

（四）本项目具有收益性，经测算，债券存续期内相应收益覆盖债券本息倍数大于1.20倍，符合专项债券项目融资与收益自求平衡要求。

（五）为本项目提供服务的会计师事务所、律师事务所均为依法成立并合法存续的中介服务机构，相关人员具备所需从业资格、资质。

本法律意见书一式陆份，具有同等法律效力。自本所盖章及经办律师签字后生效，供本项目申请专项债券及后续发行之目的使用。

（以下无正文）

（本页为金博大律师事务所《开封市本级2026年第一批土地储备专项债券回购项目三法律意见书》签章页）

金博大律师事务所（公章）

负责人：

经办律师：徐 静

经办律师：侯江斐

二〇二六年七月二十五日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31410000415805740U

金博大　　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：河南省司法厅

发证日期：2017 年 11 月 16 日

中华人民共和国司法部监制

律师事务所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31410000415805740U

金博大 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：

发证日期：2[illegible]年[illegible]月[illegible]日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2025年5月31日至2026年5月31日

考核年度	2025年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2026年5月31日至2027年5月31日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

执业机构 金博大律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101201411914441

法律职业资格或律师资格证号 A20123604810379

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2025 年 02 月 06 日



持证人 徐静

性别 女

身份证号 360481199011113282X

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	2025年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年5月31日至2027年5月31日



执业机构 金博大律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101201910113013

法律职业资格或律师资格证号 A20174112312368

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2024 年 05月 20日

持证人 侯江斐

性 别 男

身份证号 411281198712254010

河南省司法厅 行政审批专用章

金博大律师事务所 4101055391159

律师年度考核备案

考核年度	2025年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 律师年度考核备案 专用章
备案日期	2026年5月31日至2027年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

格思字法意【2026】第0078号

洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二
法律意见书



地址：河南省郑州市金水区金水路201号绿城中州国际24楼　　邮编：450000

电话：0371-63718292　　传真：0371-67918298

河南格思律师事务所

关于洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二的法律意见书

致：洛阳市土地储备整理中心

河南格思律师事务所受托担任洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二的专项法律顾问，本所根据《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）、《关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62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）、《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）、《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）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2024〕2号）、《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）等有关法律、法规和规范性文件的规定，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，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。

目 录

第一部分 引言 3
一、释义 3
二、律师声明事项 3
第二部分 正文 6
一、项目单位主体资格 6
二、项目基本情况 7
三、项目审批情况 9
四、项目公益性 9
五、项目收益与融资平衡安排 10
六、有关中介机构及文件 11
七、法律风险管理评估 12
八、结论性意见 13

第一部分 引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称/合称	对应全称或含义
《实施方案》	《洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二实施方案》
《专项评价报告》	《洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	《河南格思律师事务所关于洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二的法律意见书》
本项目	洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二
和信会所	和信会计师事务所（特殊普通合伙）河南分所
本所	河南格思律师事务所
元、万元、亿元	人民币元、万元、亿元

二、律师声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1.本所及本所经办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有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2.本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法

定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 本所及本所经办律师出具本法律意见书依赖于项目单位向本所提供的文件资料。为出具本法律意见书，本所假设：项目单位所提供的文件和所作的陈述和说明是完整的、真实的和有效的；有关文件原件及其上面的签字和印章是真实的；所提供文件资料为副本、复印件的，保证与正本或原件相符；一切足以影响出具本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无任何隐瞒、虚假记载、误导性陈述和重大疏漏。

4. 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，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5. 本所及本所经办律师仅就洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计、评估等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6. 本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7.本法律意见书仅供洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二申请专项债券及后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目单位主体资格

（一）法人资格

洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二的实施主体为洛阳市土地储备整理中心，洛阳市土地储备整理中心现持有洛阳市事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，基本情况如下：

名称：洛阳市土地储备整理中心

统一社会信用代码：12410300729591810T

住所：河南省洛阳市西工区凯旋东路26号

法定代表人：孙金山

开办资金：¥26万元

经费来源：财政补助

举办单位：洛阳市自然资源和规划局

宗旨和业务范围：（一）贯彻落实国家、省、市关于土地和矿产资源储备、国土综合整治、土地复垦、生态修复、土地和矿产资源市场建设、资源保护等方面的法规政策。（二）承担市本级土地储备具体实施工作，负责储备土地的日常管护、临时利用和前期开发，为政府供应土地提供必要保障。（三）承担全市国土综合整治、土地整理复垦、生态修复、矿山地质环境恢复治理等有关技术性事务性工作。（四）负责全市建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场建设，承担市本级土地二级市场交易服务工

作；（五）建立我市矿产资源储备机制，组织实施矿产资源出让的前期事务性工作；负责全市财政投资项目的可行性研究；负责财政投资项目成果管理和资产处置。（六）承担全市矿政管理综合技术服务工作，为矿产资源的勘查开发利用保护管理提供技术支撑。

（二）纳入全国土地储备机构名录

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。根据《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），洛阳市土地储备整理中心被纳入土地储备机构名录，名录代码为TC410300。

经核查，本所律师认为，洛阳市土地储备整理中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二申请政府专项债券资金的主体资格。

二、项目基本情况

（一）地块信息

本项目拟收储存量闲置土地7宗，合计面积437.813亩。具体信息如下：

单位：亩

序号	产权所有人	地块名称	面积	土地性质	位置	地块标识码
1	洛阳九邑置业有限公司	LYTD-2023-43	19.784	居住用地	老城区道德路北侧	4103022025R000067
2	洛阳森元置业有限公司	LYTD-2023-44	81.1	居住用地	老城区邙岭大道与赵粉路西南角	4103022025R000019
3	洛阳豫立置业有限公司	LYTD-2023-45	52.292	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	老城区机场西路与金翠路西南角	4103022025R000022
4	洛阳豫晟置业有限公司	LYTD-2023-46	38.114	住宅兼容城镇社区服务设施用地	老城区金翠路与玉屏路东北角	4103022025R000071
5	洛阳豫达置业有限公司	LYTD-2023-47	28.71	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	老城区机场西路与玉屏路东南角	4103022025R000043
6	洛阳豫浩置业有限公司	LYTD-2023-48	131.571	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	老城区后洞路与规划四路西南角	4103022025R000083
7	河南九鼎洛邑置业有限公司	LYTD-2023-50	86.242	居住用地兼容城镇社区服务设施用地	老城区邙岭大道与金谷园北路东南角	4103022025R000050

（二）土地权属

根据不动产登记机构查询结果，本项目拟收储 7 宗存量闲置土地部分存在抵押情况，不存在查封等其他使用权受限情形。根据项目单位出具文件，上述土地的解押措施为：抵押人与抵押权人协商，通过置换抵押物方式，以未抵押待开发土地或房产置换解押上述抵押土地。

（三）项目总投资

洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二估算总

投资 217,696.63 万元。

经核查，本所律师认为，洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二已明确解除抵押的措施，符合相关政策。

三、项目审批情况

2026 年 1 月 27 日，洛阳市人民政府印发《关于洛阳市城市区土地储备三年滚动计划（2026-2028 年）及 2026 年度土地储备计划的批复》（洛政土〔2026〕21 号），本项目拟收储的土地在洛阳市年度储备计划内。

2025 年 4 月 30 日，洛阳市人民政府印发《关于确认运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地价格的批复》（洛政土〔2025〕77 号），本项目所含地块收储价格公示后已报洛阳市人民政府批准确认。

经核查，本所律师认为，洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二已纳入洛阳市年度储备计划，本项目所含地块收储价格公示后已报洛阳市人民政府批准确认。

四、项目公益性

本项目通过收购存量用地，有效提升了洛阳市的土地资源利用效率，优化了土地储备结构，减少了土地资源的浪费和闲置现象。回收的闲置土地将为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，助力洛阳市的绿色发展。同时，在土地重新供应前，本项目将积极改善市政基础设施和社区服务设

施，提升土地价值，为居民提供更好的生活环境，满足日益增长的生活品质需求。

通过优化土地资源配置，本项目将为洛阳市的实体经济发展提供有力支持，创造更加稳定和可持续的发展环境。本项目的实施将促进房地产市场的平稳健康发展，实现政府、企业和市场各方的共赢局面，有利于吸引有效投资，推动洛阳市城市经济的高质量发展。

作为专项债收购存量用地政策的具体实施项目，本项目积极响应了党和国家对新形势下推动改革发展的根本要求，体现了重大创新价值的发展战略，为区域经济和社会的可持续发展奠定了坚实基础。

因此，洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二具有良好的公益性。

经核查，本所律师认为，洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二具有公益性，截至本法律意见书出具日，本项目未受到相关行政管理机关的处罚。

五、项目收益与融资平衡安排

洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二的总投资为 217,696.63 万元，拟申请债券资金 190,000.00 万元。

根据《专项评价报告》，洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二收益通过土地出让收入实现。根据项目资金平衡分析结果，洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目

二的本息资金覆盖率大于1.2。

经核查，本所律师认为，洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二的偿债收益来源于专项收入，且经专业测算，能够实现收益与融资自求平衡。

六、有关中介机构及文件

（一）律师事务所及《法律意见书》

本所为洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二所涉及的法律问题出具了《法律意见书》。

本所现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31410000MD01911585），且已通过司法行政主管部门的年度考核；经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过司法行政主管部门的年度考核。本所及经办律师具备为洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二提供法律服务的业务资格。

（二）会计师事务所及《专项评价报告》

和信会所为洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具了《专项评价报告》。

和信会所现持有郑州市市场监督管理局专业分局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91410100MA3X4YL00H），持有河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书编号：370100014101）；经办注册会计师均持有《中华人民共和国注册

会计师证》，且通过年度检验。和信会所及经办会计师具备为洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二进行专项评价的业务资格。

经核查，本所律师认为，为相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格。

七、法律风险管理评估

（一）合规性风险

本项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题；存量闲置土地涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等，可能导致收购过程中出现法律纠纷，若处理不当，可能引发新的问题。

风险控制措施：前期需对本项目进行全面的规划审查和文件梳理，确保其符合各项规划和政策要求，并取得完备的立项用地、规划等审批手续；在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷，对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

（二）土地市场风险

土地市场的不稳定波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，进而影响资金的回笼和再投资。

风险控制措施：政府应根据市场需求和地方经济实际情况，

合理规划土地的再利用和出让时序。通过开展科学的市场调研和预测工作，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

（三）其他不可抗拒风险

由于极端自然灾害、环境灾害事件以及重大社会经济政策的变动等因素，可能会引发无法抗拒的意外风险。

风险控制措施：采用简单估计法对本项目潜在风险因素进行初步分析，判断严重的自然灾害、环境灾害事故等意外风险虽然具有灾难性，但其发生概率相对较低。政府需持续监测自然环境、重大环境及经济状况，以便及时作出调整，确保外部环境的安全性和可控性。

经核查，本所律师认为，本期政府专项债券已披露相应风险及风险控制措施。

八、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 洛阳市土地储备整理中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二申请债券的主体资格。

2. 洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二已明确解除抵押的措施，符合相关政策。

3. 洛阳市老城区 2026 年第一批土地储备专项债项目二已纳

入洛阳市年度储备计划，本项目所含地块收储价格公示后已报洛阳市人民政府批准确认。

4.洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二具有公益性，截至本法律意见书出具日，本项目未受到相关行政管理机关的处罚。

5.洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二偿债收益来源于专项收入，且经专业测算，能够实现收益与融资自求平衡。

6.为洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格，且通过年度检验。

7.本期政府专项债券已披露相应风险及风险控制措施。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下转签章页）

（本页无正文，为《河南格思律师事务所关于洛阳市老城区2026年第一批土地储备专项债项目二的法律意见书》之签章页）

河南格思律师事务所

负责人：_____

陈大豪

经办律师：_____

王　锐

_____

赵艳云

二零二六年七月二十三日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31410000MD01911585

河南格思律师事务所，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：河南省司法厅

发证日期：2018年06月28日

No. 70078708

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31410000MD01911585

河南格思 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：河南省司法厅

发证日期：2025年 06月 05日

律师事务所登记事项（一）

名　　称	河南格思律师事务所
住　　所	河南省郑州市金水区金水路201号12[illegible]18
负 责 人	陈大豪
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	金水区司法局
批准文号	豫司许律管决[2018]第32号
批准日期	2018年05月24日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	王锐，陈大豪，李彦伟，张怡

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	
考核机关	
考核日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

考核年度	2025年度 zzssfj
考核结果	
考核机关	
考核日期	2026年5月31日至2027年5月31日 zzssfj

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 河南格思律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101200910948122

法律职业资格或律师资格证号 A20074117290247

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2023年 06月 01日

持证人 王锐

性 别 男

身份证号 412828198006010635

河南格思律师事务所

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	2025年度 zzssfj
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年5月31日至2027年5月31日 zzssfj



执业机构 河南格思律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101202011185173

法律职业资格或律师资格证号 A20174112212392

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2025年05月21日

持证人 赵艳云

性别 女

身份证号 411221199011083069

河南格思律师事务所 4101032020000

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	2025年度
考核结果	
备案机关	专用章
备案日期	2026年5月31日至2027年5月31日



上海锦天城（郑州）律师事务所

关于濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1

（存量闲置部分）的

法律意见书

中国·郑州

上海锦天城（郑州）律师事务所

关于濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）的法律意见书

郑锦专法意（2025）第07040号

致：濮阳县土地储备中心

上海锦天城（郑州）律师事务所（以下简称“本所”）受托担任濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）的专项法律顾问。

本所根据《中华人民共和国预算法》（2018修正）、《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）、《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）、《关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62号）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）等相关法律、法规和规范性文件的规定，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范，出具本法律意见书。

目 录

第一部分 引言 3

一、释义 3

二、律师声明事项 3

第二部分 正文 5

一、土地储备机构的主体资格 5

二、项目概况 6

三、项目审批情况 8

四、项目公益性及收益与融资平衡情况 8

五、有关中介机构及文件 9

六、项目风险提示 10

七、结论性意见 11

第一部分 引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称/合称	对应全称或含义
本项目	濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）
本期政府专项债券	濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）本期拟申报发行的政府专项债券
《专项评价报告》	《濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	《上海锦天城（郑州）律师事务所关于濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）的法律意见书》
和信会所	和信会计师事务所（特殊普通合伙）河南分所
本所	上海锦天城（郑州）律师事务所
元、万元、亿元	人民币元、万元、亿元

二、律师声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1.本所及本所经办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有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2.本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）进行了充分的核查验证，

保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3.本所经办律师已查阅项目单位向本所律师提供的制作法律意见书所必需的项目手续资料。

4.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，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5.本所及本所经办律师仅就濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6.本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7.本法律意见书仅供濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）申请专项债券及后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、土地储备机构的主体资格

（一）基本情况

濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）的实施主体为濮阳县土地储备中心，濮阳县土地储备中心现持有濮阳县事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，基本情况如下：

名称：濮阳县土地储备中心

统一社会信用代码：124109283999661991

住所：濮阳县红旗路中段自然资源局院内

法定代表人：贾启峰

宗旨和业务范围：为县政府土地储备工作提供服务。负责管理和经营县政府储备的土地；负责清理入库储备土地产权；负责县政府依法取得的国有土地纳入储备。

（二）濮阳县土地储备中心的资格

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。

根据《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），濮阳县土地储备中心被纳入土地储备机构名录，名录代码为TC410928。

经核查，本所律师认为，濮阳县土地储备中心系依法设立的

具有独立法人资格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，具备以濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）申请政府专项债券资金的主体资格。

二、项目概况

（一）项目基本情况

本项目包含10宗地块，具体信息如下：

序号	地块名称	位置	规划性质	面积（亩）				地块标识码
				合计	城镇住宅用地	商业用地	其他用地	
1	2025存量闲置—1（开州龙凤小镇）	濮阳县城关镇国庆路南侧、大庆路东侧	城镇住宅	100.72	100.70		0.02	4109282025R000122
2	2025存量闲置—2（梅园）	濮阳县党校路南侧、吉庆路东侧	城镇住宅	30.46	30.46			4109282025R000136
3	2025存量闲置—3（开州颐园1）	龙苑路北侧、安庆路西侧	城镇住宅	38.17	38.06		0.11	4109282025R000144
4	2025存量闲置—4（开州颐园2）	龙苑路北侧、安庆路东侧	城镇住宅	20.93	16.05		4.88	4109282025R000150
5	2025存量闲置—5（龙记檀府）	位于106国道东侧、石化东路南侧	商住用地	76.02	56.04		19.98	4109282025R000164
6	2025存量闲	濮上路东	商住	98.69	98.69			4109282025R

序号	地块名称	位置	规划性质	面积（亩）				地块标识码
				合计	城镇住宅用地	商业用地	其他用地	
	置—6（开州熙悦府）	侧富民路北侧	用地					000170
7	2025 存量闲置—7（紫金院）	濮阳县金沙街南侧、二实小东侧	城镇住宅	43.70	43.70			4109282025R000187
8	2025 存量闲置—8（同创中心）	濮阳县学士路西侧、未来路北侧	商务金融	15.30	15.16		0.14	4109282025R000192
9	2025 存量闲置—9（开州大厦）	东至濮阳县建设投资有限公司、南至铁邱路、西至大庆路、北至昌盛路	商务金融	53.46		53.30	0.16	4109282025R000200
10	2025 存量闲置—10（开州八都小镇）	河南省濮阳市濮阳县城关镇国庆路南侧、学士路西侧	城镇住宅	101.77	101.69		0.08	4109282025R000732
合计				579.22	500.55	53.30	25.37	

注：上述地块均存在抵押。

根据濮阳县自然资源局出具的《抵押情况说明》：抵押权利人已出具同意土储专项债券发行证明，措施为：对原抵押物进行

置换，或者以本次土地收储发行的土地储备专项债资金偿还债务人，不得影响抵押权人抵押权利的实现。

（二）总投资估算

本项目估算总投资 69,830.84 万元。

三、项目审批情况

2025 年 4 月 29 日，濮阳县人民政府作出《关于印发濮阳县 2025 年度国有建设用地储备及供应计划的通知》（濮县政土〔2025〕24 号），将上述 10 个地块纳入濮阳县土地收购储备计划。

2025 年 7 月 25 日，濮阳县人民政府作出《关于 2025 年运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地项目的批复》（濮县政土〔2025〕31 号），原则同意按照拟定价格对 10 宗存量闲置土地进行收回收购。

经核查，本所律师认为，濮阳县 2026 年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）所涉地块已纳入濮阳县土地收购储备计划，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。

四、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）收益与融资平衡情况

濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）总投资69,830.84万元，计划申请政府专项债券资金49,000.00万元。

根据《专项评价报告》，濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）收益通过土地出让收入实现。根据项目资金平衡分析结果，濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）相关预期收入能够合理覆盖政府专项债券本息资金。

综上，本所律师认为，濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）具有公益性及一定收益性，项目相关预期收益能够合理保障偿还政府专项债券本息资金，实现项目收益和融资自求平衡。

五、有关中介机构及文件

（一）律师事务所及《法律意见书》

本所为濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）所涉及的法律问题出具了《法律意见书》。

本所现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号：31410000MD0160407F），且已通过司法行政主管部门的年度考核；经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过司法行政主管部门的年度考核。本所及经办律师具备为

濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）提供法律服务的业务资格。

（二）会计师事务所及《专项评价报告》

和信会所为濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具了《专项评价报告》。

和信会所现持有郑州市市场监督管理局自贸区服务中心核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91410100MA3X4YL00H），持有河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号：5003333）；经办注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证》且通过年度检验。和信会所及经办会计师具备为濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）进行专项评价的业务资格。

本所律师认为，为本项目提供服务的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的资质。

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。

七、结论性意见

1. 濮阳县土地储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）申请政府专项债券资金的主体资格。

2.濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）所涉地块已纳入濮阳县土地储备计划，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。

3.濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）具有一定收益性，项目相关预期收益能够合理保障偿还政府专项债券本息资金，实现项目收益和融资自求平衡。

4.为濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格。

5. 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，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。

本法律意见书自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下转签章页）

（本页无正文，为《上海锦天城（郑州）律师事务所关于濮阳县2026年第一批土储专项债项目-1（存量闲置部分）的法律意见书》之签章页）

上海锦天城（郑州）律师事务所

负责人：_____

李　喆

经办律师：_____

刘　睿

任苏娟

二〇二五年十一月二十日

律师事务所分所执业许可证

证号：31410000MD01604071

上海锦天城（郑州）律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：河南省司法厅

发证日期：2016 年 04 月 29 日

No. 80005877

中华人民共和国司法部监制

律师事务所分所
执业许可证
（副本）

统一社会信用代码：31410000MD01604071

上海锦天城（郑州）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：河南省司法厅

发证日期：2022 年 07 月 29 日

仅供申请河南省地方金融监督管理局项目使用

律师事务所分所登记事项

名　称	上海锦天城（郑州）律师事务所
住　所	河南省郑州市郑东新区普济路19号德威广场24、25层
负责人	李韬
派驻律师	金文兴、武英林、聂龙、李淑霞、孙永、李梦琳、李韬、刘睿、焦铮、贾云龙、王京文、郑文顺、张文锋、张效良、王志华、[illegible]
设立资产	130.020万元
主管机关	金水区司法局
批准文号	豫司许律管决[2016]第44号
批准日期	2016年04月29日

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变更	日期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

所属律师事务所变更登记备案（七）

退出合伙人姓名	日　期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章
考核日期	2022年5月31日至2023年5月31日

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章
考核日期	2023年5月31日至2024年5月31日

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章
考核日期	2024年5月31日至2025年5月31日

仅供申请河南省地方金融监督管理局使用

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 专用章
考核日期	2025年5月31日至2026年5月31日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所分所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

仅供申请河南省地方金融监督管理局使用



上海锦天城（郑州）

执业机构　律师事务所

专职律师

执业证类别

14101200410190534

执业证号

法律职业资格或律师资格证号　14101200410190534

河南省司法厅

发证机关

2025　05　21

发证日期　年　月　日

刘睿

持证人

男

性　别

210302196409051512

身份证号

上海锦天城（郑州）律师事务所 SHANGHAI JINTIAN CHENG (ZHENGZHOU) LAW OFFICE 41010519991

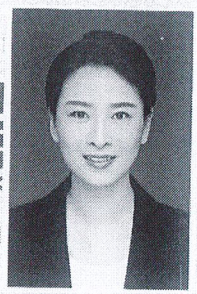
律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

仅供申请河南省律师执业证书使用 非债券资信评级项目使用



执业机构 上海锦天城（郑州）律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101201411573759

法律职业资格或律师资格证号 A20114108820181

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2024 年 05 月 27 日

持证人 任苏娟

性别 女

身份证号 410882198610034541

仅供上海锦天城（郑州）律师事务所项目使用

律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2024年5月31日至2025年5月31日

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	河南省郑州市司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日

格思字法意【2025】第052号

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）法律意见书

河南格思律师事务所
HE NAN GE SI LAW FIRM

地址：河南省郑州市金水区金水路201号绿城中州国际24楼　　邮编：450000

电话：0371-63718292　　传真：0371-67918298

河南格思律师事务所

关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的

法律意见书

致：信阳市国土整理储备中心

河南格思律师事务所受托担任信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的专项法律顾问，本所根据《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）、《关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62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）、《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）、《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）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2024〕2号）、《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）等有关法律、法规和规范性文件的规定，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，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。

目 录

第一部分 引言 3
一、释义 3
二、律师声明事项 3
第二部分 正文 6
一、项目单位主体资格 6
二、项目基本情况 7
三、项目审批情况 8
四、项目公益性 9
五、项目收益与融资平衡安排 10
六、有关中介机构及文件 11
七、法律风险管理评估 12
八、结论性意见 13

第一部分 引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称/合称	对应全称或含义
《实施方案》	《信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）实施方案》
《专项评价报告》	《信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	《河南格思律师事务所关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的法律意见书》
本项目	信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）
日昇会所	河南日昇联合会计师事务所（普通合伙）
本所	河南格思律师事务所
元、万元、亿元	人民币元、万元、亿元

二、律师声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1.本所及本所经办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有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2.本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法

定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 本所及本所经办律师出具本法律意见书依赖于项目单位向本所提供的文件资料。为出具本法律意见书，本所假设：项目单位所提供的文件和所作的陈述和说明是完整的、真实的和有效的；有关文件原件及其上面的签字和印章是真实的；所提供文件资料为副本、复印件的，保证与正本或原件相符；一切足以影响出具本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无任何隐瞒、虚假记载、误导性陈述和重大疏漏。

4. 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，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5. 本所及本所经办律师仅就信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计、评估等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6. 本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7.本法律意见书仅供信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）申请专项债券及后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目单位主体资格

（一）法人资格

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的实施主体为信阳市国土整理储备中心，信阳市国土整理储备中心现持有信阳市事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，基本情况如下：

名称：信阳市国土整理储备中心

统一社会信用代码：12411500737421918W

住所：河南省信阳市湖东大道3号

法定代表人：陈辉

开办资金：¥1,356万元

经费来源：财政补助

举办单位：信阳市自然资源和规划局

宗旨和业务范围：土地资产收购储备管理及优化配置使用；落实市政府土地规划、储备、开发、供地、分配；依法收回收购整理及地块日常管理；承担中心城区土地出让前相关事项的受理、审查；工业用地出让备案；集体土地征收和安置服务指导工作。

（二）纳入全国土地储备机构名录

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。根

据《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），信阳市国土整理储备中心被纳入土地储备机构名录，名录代码为TC411500。

经核查，本所律师认为，信阳市国土整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）申请政府专项债券资金的主体资格。

二、项目基本情况

（一）地块信息

本项目拟收储存量闲置土地2宗，具体信息如下：

单位：亩

序号	地块标识码	地块名称	位置	面积	规划性质	收储类型
1	4115022024R000794	信阳瑞茗房地产开发有限公司	位于南湾街道办事处，东至规划三路、南至南泷路、北至规划十三路	84.44	居住用地兼容商业用地	存量闲置土地
2	4115022024R000787	信阳瑞宏房地产开发有限公司	东至地界、西至规划三路、南至南泷路、北至规划十三路	74.72	城居住用地兼容商业用地	存量闲置土地
合计	--	--	--	159.16	--	--

（二）土地权属

根据不动产登记机构查询结果，本项目拟收储2宗存量闲置土地存在抵押情况，不存在查封等使用权受限情形。根据《实施方案》及项目实施主体出具的承诺：本项目所涉抵押地块的解押措施为（1）提前还款解押。筹集资金，用于提前清偿本项目所涉抵押地块的担保债务，从而解除抵押；（2）换抵押物解押。与抵押权人协商，用其他未设置抵押的土地或房产，置换本项目所涉的抵押土地。本项目在政府专项债券资金拨付前，无条件完成抵押地块土地使用权的抵押权注销登记手续。

（三）项目总投资

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）估算总投资24,418.54万元。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）已明确解除抵押的措施，符合相关要求。

三、项目审批情况

（一）纳入土地储备计划情况

2025年2月23日，信阳市人民政府对信阳市自然资源和规划局报送的《关于批准实施市本级2025年度土地储备计划（第一期）的请示》（信自然资审〔2025〕42号）作出《关于市本级2025年度土地储备计划（第一期）的批复》（信政土〔2025〕42号），本项目拟收储的2宗存量闲置土地在信阳市市本级2025年度土地储备计划内。

（二）纳入存量闲置土地清单情况

根据信阳市自然资源和规划局出具的《信阳市中心城区闲置任务基数清单》，本项目拟收储的2宗存量闲置土地在该清单内。

（三）价格公示及政府批准

根据《实施方案》及相关材料，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）已纳入信阳市市本级2025年度土地储备计划，且已纳入信阳市中心城区闲置任务基数清单，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

四、项目公益性

本项目通过收购存量用地，有效提升了信阳市的土地资源利用效率，优化了土地储备结构，减少了土地资源的浪费和闲置现象。回收的闲置土地将为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，助力信阳市的绿色发展。同时，在土地重新供应前，本项目将积极改善市政基础设施和社区服务设施，提升土地价值，为居民提供更好的生活环境，满足日益增长的生活品质需求。

通过优化土地资源配置，本项目将为信阳市的实体经济发展提供有力支持，创造更加稳定和可持续的发展环境。本项目的实施将促进房地产市场的平稳健康发展，实现政府、企业和市场各方的共赢局面，有利于吸引有效投资，推动信阳市城市经济的高

质量发展。

作为专项债收购存量用地政策的具体实施项目，本项目积极响应了党和国家对新形势下推动改革发展的根本要求，体现了重大创新价值的发展战略，为区域经济和社会的可持续发展奠定了坚实基础。

因此，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）具有良好的公益性。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）具有公益性，截至本法律意见书出具日，本项目未受到相关行政管理机关的处罚。

五、项目收益与融资平衡安排

信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的总投资为 24,418.54 万元，拟申请债券资金 23,700.00 万元。

根据《专项评价报告》，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）收益通过土地出让收入实现。根据项目资金平衡分析结果，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的本息资金覆盖率大于 1.2。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的偿债收益来源于专项收入，且经专业测算，能够实现收益与融资自求平衡。

六、有关中介机构及文件

（一）律师事务所及《法律意见书》

本所为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）所涉及的法律问题出具了《法律意见书》。

本所现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31410000MD01911585），且已通过司法行政主管部门的年度考核；经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过司法行政主管部门的年度考核。本所及经办律师具备为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）提供法律服务的业务资格。

（二）会计师事务所及《专项评价报告》

日昇会所为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具了《专项评价报告》。

日昇会所现持有郑州市市场监督管理局专业分局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：9141010069219242 83），持有河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号：0009995）；经办注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证》，且通过年度检验。日昇会所及经办会计师具备为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）进行专项评价的业务资格。

经核查，本所律师认为，为相关事项提供专项服务并出具专

项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格。

七、法律风险管理评估

（一）合规性风险

本项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题；存量闲置土地涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等，可能导致收购过程中出现法律纠纷，若处理不当，可能引发新的问题。

风险控制措施：前期需对本项目进行全面的规划审查和文件梳理，确保其符合各项规划和政策要求，并取得完备的立项用地、规划等审批手续；在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷，对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

（二）土地市场风险

土地市场的不稳定波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，进而影响资金的回笼和再投资。

风险控制措施：政府应根据市场需求和地方经济实际情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过开展科学的市场调研和预测工作，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

（三）其他不可抗拒风险

由于极端自然灾害、环境灾害事件以及重大社会经济政策的

变动等因素，可能会引发无法抗拒的意外风险。

风险控制措施：采用简单估计法对本项目潜在风险因素进行初步分析，判断严重的自然灾害、环境灾害事故等意外风险虽然具有灾难性，但其发生概率相对较低。政府需持续监测自然环境、重大环境及经济状况，以便及时作出调整，确保外部环境的安全性和可控性。

经核查，本所律师认为，本期政府专项债券已披露相应风险及风险控制措施。

八、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 信阳市国土整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）申请债券的主体资格。

2. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）已明确解除抵押的措施，符合相关要求。

3. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）拟收储的 2 宗存量闲置土地已纳入信阳市市本级 2025 年度土地储备计划，且已纳入信阳市中心城区闲置任务基数清单，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

4. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项

目（一）具有公益性，截至本法律意见书出具日，本项目未受到相关行政管理机关的处罚。

5. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）偿债收益来源于专项收入，且经专业测算，能够实现收益与融资自求平衡。

6. 为信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格，且通过年度检验。

7. 本期政府专项债券已披露相应风险及风险控制措施。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下转签章页）

（本页无正文，为《河南格思律师事务所关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（一）的法律意见书》之签章页）

河南格思律师事务所

负责人：

陈大豪

经办律师：

王　锐

赵艳云

二零二五年十一月二十六日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31410000MD01911585

河南格思律师事务所，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：河南省司法厅

发证日期：2018年06月28日

No. 70078708

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31410000MD01911585

河南格思 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：河南省司法厅

发证日期：2025年 06月 05日

律师事务所登记事项（一）

名　　称	河南格思律师事务所
住　　所	河南省郑州市金水区金水路201号12[illegible]18
负 责 人	陈大豪
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	金水区司法局
批准文号	豫司许律管决[2018]第32号
批准日期	2018年05月24日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	王锐，陈大豪，李彦伟，张怡

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 律师事务所年度检查考核专用章
考核日期	2025年5月31日至 2026年5月31日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 河南格思律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101200910948122

法律职业资格或律师资格证号 A20074117290247

持证人 王锐

性别 男

发证机关 河南省司法厅

身份证号 412828198006010635

发证日期 2023年 01月 01日

河南省司法厅

河南格思律师事务所 4101034920644

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	
备案机关	
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 河南格思律师事务所

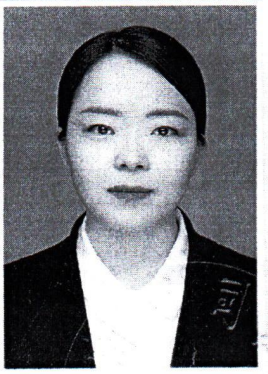
执业证类别 专职律师

执业证号 14101202011185173

法律职业资格或律师资格证号 A20174112212392

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2025年05月21日



持证人 赵艳云

性别 女

身份证号 411221199011083069

河南格思律师事务所 4101034920647

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

格思字法意【2025】第053号

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）法律意见书

河南格思律师事务所
HE NAN GE SI LAW FIRM

地址：河南省郑州市金水区金水路201号绿城中州国际24楼　　邮编：450000

电话：0371-63718292　　传真：0371-67918298

河南格思律师事务所

关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）的

法律意见书

致：信阳市国土整理储备中心

河南格思律师事务所受托担任信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）的专项法律顾问，本所根据《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）、《关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62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）、《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）、《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）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2024〕2号）、《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）等有关法律、法规和规范性文件的规定，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，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。

目 录

第一部分 引言 3
一、释义 3
二、律师声明事项 3
第二部分 正文 6
一、项目单位主体资格 6
二、项目基本情况 7
三、项目审批情况 8
四、项目公益性 9
五、项目收益与融资平衡安排 10
六、有关中介机构及文件 11
七、法律风险管理评估 12
八、结论性意见 13

第一部分 引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称/合称	对应全称或含义
《实施方案》	《信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）实施方案》
《专项评价报告》	《信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	《河南格思律师事务所关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）的法律意见书》
本项目	信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）
日昇会所	河南日昇联合会计师事务所（普通合伙）
本所	河南格思律师事务所
元、万元、亿元	人民币元、万元、亿元

二、律师声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1.本所及本所经办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有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2.本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法

定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 本所及本所经办律师出具本法律意见书依赖于项目单位向本所提供的文件资料。为出具本法律意见书，本所假设：项目单位所提供的文件和所作的陈述和说明是完整的、真实的和有效的；有关文件原件及其上面的签字和印章是真实的；所提供文件资料为副本、复印件的，保证与正本或原件相符；一切足以影响出具本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无任何隐瞒、虚假记载、误导性陈述和重大疏漏。

4. 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，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5. 本所及本所经办律师仅就信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计、评估等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6. 本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7.本法律意见书仅供信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）申请专项债券及后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目单位主体资格

（一）法人资格

信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）的实施主体为信阳市国土整理储备中心，信阳市国土整理储备中心现持有信阳市事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，基本情况如下：

名称：信阳市国土整理储备中心

统一社会信用代码：12411500737421918W

住所：河南省信阳市湖东大道 3 号

法定代表人：陈辉

开办资金：¥1,356 万元

经费来源：财政补助

举办单位：信阳市自然资源和规划局

宗旨和业务范围：土地资产收购储备管理及优化配置使用；落实市政府土地规划、储备、开发、供地、分配；依法收回收购整理及地块日常管理；承担中心城区土地出让前相关事项的受理、审查；工业用地出让备案；集体土地征收和安置服务指导工作。

（二）纳入全国土地储备机构名录

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。根

据《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），信阳市国土整理储备中心被纳入土地储备机构名录，名录代码为 TC411500。

经核查，本所律师认为，信阳市国土整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）申请政府专项债券资金的主体资格。

二、项目基本情况

（一）地块信息

本项目拟收储存量闲置土地 3 宗，具体信息如下：

单位：亩

序号	地块标识码	地块名称	位置	面积	规划性质	收储类型
1	4115032024R000958	信阳政瑞置业有限公司	信阳市羊山新区新五大道与新十六大街交叉口东南角	150.00	二类居住用地	存量闲置土地
2	4115032024R000994	信阳政丰置业有限公司	信阳市羊山新区新七大道与新十六大街交叉口东北角	94.83	二类居住用地	存量闲置土地
3	4115032024R001064	信阳政祥置业有限公司	信阳市羊山新区新十八大街与新七大道交叉口西北角	104.57	商务用地	存量闲置土地
合计	--	--	--	349.40	--	--

（二）土地权属

根据不动产登记机构查询结果，本项目拟收储3宗存量闲置土地存在抵押情况，不存在查封等使用权受限情形。根据《实施方案》及项目实施主体出具的承诺：本项目所涉抵押地块的解押措施为（1）提前还款解押。筹集资金，用于提前清偿本项目所涉抵押地块的担保债务，从而解除抵押；（2）换抵押物解押。与抵押权人协商，用其他未设置抵押的土地或房产，置换本项目所涉的抵押土地。本项目在政府专项债券资金拨付前，无条件完成抵押地块土地使用权的抵押权注销登记手续。

（三）项目总投资

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）估算总投资138,272.55万元。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）已明确解除抵押的措施，符合相关要求。

三、项目审批情况

（一）纳入土地储备计划情况

2025年2月23日，信阳市人民政府对信阳市自然资源和规划局报送的《关于批准实施市本级2025年度土地储备计划（第一期）的请示》（信自然资审〔2025〕42号）作出《关于市本级2025年度土地储备计划（第一期）的批复》（信政土〔2025〕42号），本项目拟收储的3宗存量闲置土地在信阳市市本级2025年度土地储备计划内。

（二）纳入存量闲置土地清单情况

根据信阳市自然资源和规划局出具的《信阳市中心城区闲置任务基数清单》，本项目拟收储的3宗存量闲置土地在该清单内。

（三）价格公示及政府批准

根据《实施方案》及相关材料，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）已纳入信阳市市本级2025年度土地储备计划，且已纳入信阳市中心城区闲置任务基数清单，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

四、项目公益性

本项目通过收购存量用地，有效提升了信阳市的土地资源利用效率，优化了土地储备结构，减少了土地资源的浪费和闲置现象。回收的闲置土地将为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，助力信阳市的绿色发展。同时，在土地重新供应前，本项目将积极改善市政基础设施和社区服务设施，提升土地价值，为居民提供更好的生活环境，满足日益增长的生活品质需求。

通过优化土地资源配置，本项目将为信阳市的实体经济发展提供有力支持，创造更加稳定和可持续的发展环境。本项目的实施将促进房地产市场的平稳健康发展，实现政府、企业和市场各方的共赢局面，有利于吸引有效投资，推动信阳市城市经济的高

质量发展。

作为专项债收购存量用地政策的具体实施项目，本项目积极响应了党和国家对新形势下推动改革发展的根本要求，体现了重大创新价值的发展战略，为区域经济和社会的可持续发展奠定了坚实基础。

因此，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）具有良好的公益性。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）具有公益性，截至本法律意见书出具日，本项目未受到相关行政管理机关的处罚。

五、项目收益与融资平衡安排

信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）的总投资为 138,272.55 万元，拟申请债券资金 78,000.00 万元。

根据《专项评价报告》，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）收益通过土地出让收入实现。根据整体测算与评估分析，本项目本息覆盖倍数符合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。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）的偿债收益来源于专项收入，且经专业测算，能够实现收益与融资自求平衡。

六、有关中介机构及文件

（一）律师事务所及《法律意见书》

本所为信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）所涉及的法律问题出具了《法律意见书》。

本所现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31410000MD01911585），且已通过司法行政主管部门的年度考核；经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过司法行政主管部门的年度考核。本所及经办律师具备为信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）提供法律服务的业务资格。

（二）会计师事务所及《专项评价报告》

日昇会所为信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具了《专项评价报告》。

日昇会所现持有郑州市市场监督管理局专业分局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：9141010069219242 83），持有河南省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号：0009995）；经办注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证》，且通过年度检验。日昇会所及经办会计师具备为信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）进行专项评价的业务资格。

经核查，本所律师认为，为相关事项提供专项服务并出具专

项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格。

七、法律风险管理评估

（一）合规性风险

本项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求，或未取得必要的审批文件等问题；存量闲置土地涉及复杂的法律关系，如查封、抵押等，可能导致收购过程中出现法律纠纷，若处理不当，可能引发新的问题。

风险控制措施：前期需对本项目进行全面的规划审查和文件梳理，确保其符合各项规划和政策要求，并取得完备的立项用地、规划等审批手续；在收购前，应对目标土地进行详细的法律审查，确保土地无任何法律纠纷，对于存在查封、抵押等情形的土地，应谨慎处理，避免陷入法律困境。

（二）土地市场风险

土地市场的不稳定波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷，已收储的土地可能面临“滞销”风险，进而影响资金的回笼和再投资。

风险控制措施：政府应根据市场需求和地方经济实际情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过开展科学的市场调研和预测工作，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

（三）其他不可抗拒风险

由于极端自然灾害、环境灾害事件以及重大社会经济政策的

变动等因素，可能会引发无法抗拒的意外风险。

风险控制措施：采用简单估计法对本项目潜在风险因素进行初步分析，判断严重的自然灾害、环境灾害事故等意外风险虽然具有灾难性，但其发生概率相对较低。政府需持续监测自然环境、重大环境及经济状况，以便及时作出调整，确保外部环境的安全性和可控性。

经核查，本所律师认为，本期政府专项债券已披露相应风险及风险控制措施。

八、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 信阳市国土整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）申请债券的主体资格。

2. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）已明确解除抵押的措施，符合相关要求。

3. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）拟收储的 3 宗存量闲置土地已纳入信阳市市本级 2025 年度土地储备计划，且已纳入信阳市中心城区闲置任务基数清单，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

4. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项

目（二）具有公益性，截至本法律意见书出具日，本项目未受到相关行政管理机关的处罚。

5.信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）偿债收益来源于专项收入，且经专业测算，能够实现收益与融资自求平衡。

6.为信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格，且通过年度检验。

7.本期政府专项债券已披露相应风险及风险控制措施。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下转签章页）

（本页无正文，为《河南格思律师事务所关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（二）的法律意见书》之签章页）

河南格思律师事务所

负责人：

陈大豪

经办律师：

王　锐

赵艳云

二零二五年十一月二十六日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31410000MD01911585

河南格思律师事务所，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：河南省司法厅

发证日期：2018年06月28日

No. 70078708

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31410000MD01911585

河南格思 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：河南省司法厅

发证日期：2025年 06月 05日

律师事务所登记事项（一）

名　　称	河南格思律师事务所
住　　所	河南省郑州市金水区金水路201号12[illegible]18
负 责 人	陈大豪
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	金水区司法局
批准文号	豫司许律管决[2018]第32号
批准日期	2018年05月24日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	王锐，陈大豪，李彦伟，张怡

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 律师事务所年度检查考核专用章
考核日期	2025年5月31日至 2026年5月31日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 河南格思律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101200910948122

法律职业资格或律师资格证号 A20074117290247

持证人 王锐

性别 男

发证机关 河南省司法厅

身份证号 412828198006010635

发证日期 2023年 01月 01日

河南省司法厅

河南格思律师事务所 4101034920644

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	
备案机关	
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 河南格思律师事务所

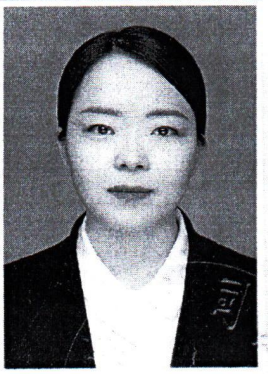
执业证类别 专职律师

执业证号 14101202011185173

法律职业资格或律师资格证号 A20174112212392

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2025年05月21日



持证人 赵艳云

性别 女

身份证号 411221199011083069

河南格思律师事务所 4101034920647

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

格思字法意【2025】第055号

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）法律意见书

河南格思律师事务所
HE NAN GE SI LAW FIRM

地址：河南省郑州市金水区金水路201号绿城中州国际24楼　　邮编：450000
电话：0371-63718292　　传真：0371-67918298

河南格思律师事务所

关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）的

法律意见书

致：信阳市国土整理储备中心

河南格思律师事务所受托担任信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）的专项法律顾问，本所根据《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）、《关于印发<地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）>的通知》（财预〔2017〕62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）、《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）、《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）、《土地储备管理办法》（自然资规〔2024〕2号）、《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）等有关法律、法规和规范性文件的规定，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，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。

目 录

第一部分 引言 3
一、释义 3
二、律师声明事项 3
第二部分 正文 6
一、项目单位主体资格 6
二、项目基本情况 7
三、项目审批情况 8
四、项目公益性 9
五、项目收益与融资平衡安排 10
六、有关中介机构及文件 11
七、法律风险管理评估 12
八、结论性意见 13

第一部分 引言

一、释义

除非本法律意见书另有所指，下列词语具有的含义如下：

简称/合称	对应全称或含义
《实施方案》	《信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）实施方案》
《专项评价报告》	《信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）收益与融资自求平衡专项评价报告》
《法律意见书》	《河南格思律师事务所关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）的法律意见书》
本项目	信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）
日昇会所	河南日昇联合会计师事务所（普通合伙）
本所	河南格思律师事务所
元、万元、亿元	人民币元、万元、亿元

二、律师声明事项

对本法律意见书，本所作出如下声明：

1.本所及本所经办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有效的法律、法规和规范性文件发表法律意见。

2.本所及本所经办律师为出具本法律意见书，已严格履行法

定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 本所及本所经办律师出具本法律意见书依赖于项目单位向本所提供的文件资料。为出具本法律意见书，本所假设：项目单位所提供的文件和所作的陈述和说明是完整的、真实的和有效的；有关文件原件及其上面的签字和印章是真实的；所提供文件资料为副本、复印件的，保证与正本或原件相符；一切足以影响出具本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无任何隐瞒、虚假记载、误导性陈述和重大疏漏。

4. 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，本所及本所经办律师有赖于有关政府部门、委托方或者其他有关单位出具的证明文件作为制作本法律意见书的依据。

5. 本所及本所经办律师仅就信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计、评估等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所及本所经办律师对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6. 本所及本所经办律师同意将本法律意见书作为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

7.本法律意见书仅供信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）申请专项债券及后续发行使用，未经本所授权，本法律意见书不得被用作任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目单位主体资格

（一）法人资格

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）的实施主体为信阳市国土整理储备中心，信阳市国土整理储备中心现持有信阳市事业单位登记管理局核发的《事业单位法人证书》，基本情况如下：

名称：信阳市国土整理储备中心

统一社会信用代码：12411500737421918W

住所：河南省信阳市湖东大道3号

法定代表人：陈辉

开办资金：¥1,356万元

经费来源：财政补助

举办单位：信阳市自然资源和规划局

宗旨和业务范围：土地资产收购储备管理及优化配置使用；落实市政府土地规划、储备、开发、供地、分配；依法收回收购整理及地块日常管理；承担中心城区土地出让前相关事项的受理、审查；工业用地出让备案；集体土地征收和安置服务指导工作。

（二）纳入全国土地储备机构名录

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。根

据《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），信阳市国土整理储备中心被纳入土地储备机构名录，名录代码为TC411500。

经核查，本所律师认为，信阳市国土整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）申请政府专项债券资金的主体资格。

二、项目基本情况

（一）地块信息

本项目拟收储存量闲置土地5宗，具体信息如下：

单位：亩

序号	地块标识码	地块名称	位置	面积	规划性质	收储类型
1	4115032024R001297	信阳茶苑置业有限责任公司	信阳市羊山新区新十八大街与红枫路交叉口西北角	70.79	城镇住宅用地	存量闲置土地
2	4115032024R001119	信阳华诺置业有限责任公司	信阳市羊山新区紫藤路与花溪街交叉口东北角	69.99	城镇住宅用地	存量闲置土地
3	4115032024R001015	信阳文苑置业有限责任公司	信阳市羊山新区新十八大街与红枫路交叉口西南角	144.7	城镇住宅用地	存量闲置土地
4	4115032024R00918	信阳申鹏置业有限公司	信阳市高新技术产业开发区新三十六大街西侧、新三路南侧	50.19	城镇住宅用地	存量闲置土地

序号	地块标识码	地块名称	位置	面积	规划性质	收储类型
5	4115032024R0 0906	信阳智信置业有限公司	信阳市高新技术产业开发区新三十六大街东侧、新九大道南侧	45.07	城镇住宅用地	存量闲置土地
合计	--	--	--	380.74	--	--

（二）土地权属

根据不动产登记机构查询结果，本项目拟收储5宗存量闲置土地存在抵押情况，不存在查封等使用权受限情形。根据《实施方案》及项目实施主体出具的承诺：本项目所涉抵押地块的解押措施为（1）提前还款解押。筹集资金，用于提前清偿本项目所涉抵押地块的担保债务，从而解除抵押；（2）换抵押物解押。与抵押权人协商，用其他未设置抵押的土地或房产，置换本项目所涉的抵押土地。本项目在政府专项债券资金拨付前，无条件完成抵押地块土地使用权的抵押权注销登记手续。

（三）项目总投资

信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）估算总投资109,990.78万元。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）已明确解除抵押的措施，符合相关要求。

三、项目审批情况

（一）纳入土地储备计划情况

2025 年 2 月 23 日，信阳市人民政府对信阳市自然资源和规划局报送的《关于批准实施市本级 2025 年度土地储备计划（第一期）的请示》（信自然资审〔2025〕42 号）作出《关于市本级 2025 年度土地储备计划（第一期）的批复》（信政土〔2025〕42 号），本项目拟收储的 5 宗存量闲置土地在信阳市市本级 2025 年度土地储备计划内。

（二）纳入存量闲置土地清单情况

根据信阳市自然资源和规划局出具的《信阳市中心城区闲置任务基数清单》，本项目拟收储的 5 宗存量闲置土地在该清单内。

（三）价格公示及政府批准

根据《实施方案》及相关材料，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）已纳入信阳市市本级 2025 年度土地储备计划，且已纳入信阳市中心城区闲置任务基数清单，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

四、项目公益性

本项目通过收购存量用地，有效提升了信阳市的土地资源利用效率，优化了土地储备结构，减少了土地资源的浪费和闲置现象。回收的闲置土地将为生态修复和环境保护创造条件，如恢复自然景观、治理污染地块等，助力信阳市的绿色发展。同时，在

土地重新供应前，本项目将积极改善市政基础设施和社区服务设施，提升土地价值，为居民提供更好的生活环境，满足日益增长的生活品质需求。

通过优化土地资源配置，本项目将为信阳市的实体经济发展提供有力支持，创造更加稳定和可持续的发展环境。本项目的实施将促进房地产市场的平稳健康发展，实现政府、企业和市场各方的共赢局面，有利于吸引有效投资，推动信阳市城市经济的高质量发展。

作为专项债收购存量用地政策的具体实施项目，本项目积极响应了党和国家对新形势下推动改革发展的根本要求，体现了重大创新价值的发展战略，为区域经济和社会的可持续发展奠定了坚实基础。

因此，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）具有良好的公益性。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）具有公益性，截至本法律意见书出具日，本项目未受到相关行政管理机关的处罚。

五、项目收益与融资平衡安排

信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）的总投资为 109,990.78 万元，拟申请债券资金 89,800.00 万元。

根据《专项评价报告》，信阳市中心城区 2026 年第一批存量

闲置土地收回收购项目（四）收益通过土地出让收入实现。根据整体测算与评估分析，本项目本息覆盖倍数符合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。

经核查，本所律师认为，信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）的偿债收益来源于专项收入，且经专业测算，能够实现收益与融资自求平衡。

六、有关中介机构及文件

（一）律师事务所及《法律意见书》

本所为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）所涉及的法律问题出具了《法律意见书》。

本所现持有河南省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31410000MD01911585），且已通过司法行政主管部门的年度考核；经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过司法行政主管部门的年度考核。本所及经办律师具备为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）提供法律服务的业务资格。

（二）会计师事务所及《专项评价报告》

日昇会所为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）收益与融资自求平衡情况进行评价，并出具了《专项评价报告》。

日昇会所现持有郑州市市场监督管理局专业分局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91410100692192428 3），持有河南

省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》(证书序号:0009995);经办注册会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证》,且通过年度检验。日昇会所及经办会计师具备为信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目(四)进行专项评价的业务资格。

经核查,本所律师认为,为相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格。

七、法律风险管理评估

(一)合规性风险

本项目可能存在不符合土地利用总体规划、城乡规划等相关规划要求,或未取得必要的审批文件等问题;存量闲置土地涉及复杂的法律关系,如查封、抵押等,可能导致收购过程中出现法律纠纷,若处理不当,可能引发新的问题。

风险控制措施:前期需对本项目进行全面的规划审查和文件梳理,确保其符合各项规划和政策要求,并取得完备的立项用地、规划等审批手续;在收购前,应对目标土地进行详细的法律审查,确保土地无任何法律纠纷,对于存在查封、抵押等情形的土地,应谨慎处理,避免陷入法律困境。

(二)土地市场风险

土地市场的不稳定波动可能影响收购土地的再利用和出让价格。若市场持续低迷,已收储的土地可能面临“滞销”风险,

进而影响资金的回笼和再投资。

风险控制措施：政府应根据市场需求和地方经济实际情况，合理规划土地的再利用和出让时序。通过开展科学的市场调研和预测工作，制定切实可行的土地再利用方案，降低市场风险。

（三）其他不可抗拒风险

由于极端自然灾害、环境灾害事件以及重大社会经济政策的变动等因素，可能会引发无法抗拒的意外风险。

风险控制措施：采用简单估计法对本项目潜在风险因素进行初步分析，判断严重的自然灾害、环境灾害事故等意外风险虽然具有灾难性，但其发生概率相对较低。政府需持续监测自然环境、重大环境及经济状况，以便及时作出调整，确保外部环境的安全性和可控性。

经核查，本所律师认为，本期政府专项债券已披露相应风险及风险控制措施。

八、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 信阳市国土整理储备中心系依法设立的具有独立法人资格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，具备以信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）申请债券的主体资格。

2. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项

目（四）已明确解除抵押的措施，符合相关要求。

3. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）拟收储的 5 宗存量闲置土地已纳入信阳市市本级 2025 年度土地储备计划，且已纳入信阳市中心城区闲置任务基数清单，本项目所含地块收储价格公示后已报信阳市人民政府批准确认。

4. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）具有公益性，截至本法律意见书出具日，本项目未受到相关行政管理机关的处罚。

5. 信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）偿债收益来源于专项收入，且经专业测算，能够实现收益与融资自求平衡。

6. 为信阳市中心城区 2026 年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）相关事项提供专项服务并出具专项意见及报告的律师事务所及经办律师、会计师事务所及注册会计师均具备相应的业务资格，且通过年度检验。

7. 本期政府专项债券已披露相应风险及风险控制措施。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，自经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下转签章页）

（本页无正文，为《河南格思律师事务所关于信阳市中心城区2026年第一批存量闲置土地收回收购项目（四）的法律意见书》之签章页）

河南格思律师事务所

负责人：_____

陈大豪

经办律师：_____

王　锐

_____

赵艳云

二零二五年十一月二十六日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31410000MD01911585

河南格思律师事务所，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：河南省司法厅

发证日期：2018年06月28日

No. 70078708

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31410000MD01911585

河南格思 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：河南省司法厅

发证日期：2025年 06月 05日

律师事务所登记事项（一）

名　　称	河南格思律师事务所
住　　所	河南省郑州市金水区金水路201号12[illegible]18
负 责 人	陈大豪
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	金水区司法局
批准文号	豫司许律管决[2018]第32号
批准日期	2018年05月24日

律师事务所登记事项（二）

合伙人	王锐，陈大豪，李彦伟，张怡

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2024年度
考核结果	合格
考核机关	河南省郑州市司法局 律师事务所年度检查考核专用章
考核日期	2025年5月31日至 2026年5月31日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 河南格思律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14101200910948122

法律职业资格或律师资格证号 A20074117290247

持证人 王锐

性别 男

发证机关 河南省司法厅

身份证号 412828198006010635

发证日期 2023年 01月 01日

河南省司法厅

河南格思律师事务所 4101034920644

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	
备案机关	
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 河南格思律师事务所

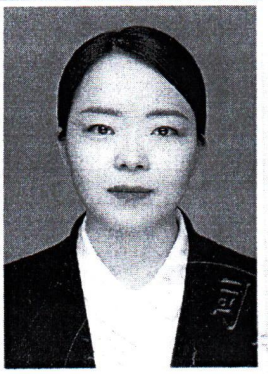
执业证类别 专职律师

执业证号 14101202011185173

法律职业资格或律师资格证号 A20174112212392

发证机关 河南省司法厅

发证日期 2025年05月21日



持证人 赵艳云

性别 女

身份证号 411221199011083069

河南格思律师事务所 4101034920647

律师年度考核备案

考核年度	2024年度 zzssfj
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年5月31日至2026年5月31日 zzssfj

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目

地方政府专项债券

之

法律意见书

北京诺德律师事务所

（法）字【2025】第356号

目 录

第一部分 引言 1
一、 释义 1
二、律师应声明事项 2

第二部分 正文 4
一、项目情况 4
二、资金筹措与资本金比例 11
三、本次专项债券具体情况 11
四、本次专项债券资金的运用 12
五、该项目募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况 12
六、中介服务机构及有关文件 12
七、项目风险提示 13
八、结论意见 14

许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目

地方政府专项债券

之法律意见书

致：襄城县土地收购储备中心

本所律师依据《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”）、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43号）、《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）、《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52号）、《土地储备管理办法》（自然资源资规〔2025〕2号）、《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）及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本所作为许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目申报专项债之专项法律顾问，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本期专项债券/本期债券	指许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目政府专项债券
本意见书	指本所为本期专项债券申报所出具的《许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目政府专项债券之法律意见书》
自然资源部	指国家自然资源部
财政部	指国家财政部
《实施方案》	指《许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目实施方案》
《财务评估报告》	指北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目收益与融资自求平衡专项债财务评估报告》
元	指人民币元

二、律师应声明事项

1、本所律师已对其认为出具本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。

2、在出具本法律意见书时，本所律师谨慎假定：襄城县土地收购储备中心向本所律师提供的为出具本法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明是真实的、完整的；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、其他有关单位或有关人士出具或提供的证言或证明文件的复印件出具法律意见。本所律师仅就与本期专项债券使用有关之法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评价、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、审计报告、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

4、本法律意见书仅供本次许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目发行新增专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，襄城县土地收购储备中心及其他任何法人、非法人组织或个人

不得将本法律意见书用作任何其他目的。

5、本所律师同意将本法律意见书作为襄城县土地收购储备中心申请专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

6、本所律师同意襄城县土地收购储备中心部分或全部在募集说明书中自行引用或按自然资源部、财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分 正文

一、项目情况

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目概况如下：

1、项目位置

项目位于许昌市襄城县。

2、项目内容与规模

本项目拟收回收购土地 18.0637 公顷，约 270.95 亩。涉及 5 宗收回收购地块。

（1）纳入闲置存量土地项目清单情况

项目拟收回收购地块 5 宗，已纳入土地市场动态监测监管系统中的处置存量闲置土地清单。

（2）地块具体情况

5 宗地块均位于许昌市襄城县，地块权属清晰，已出具解除抵押相关说明，未取得其他专项债券或专项贷款。

5 宗地块均已纳入襄城县 2026 年年度土地储备计划，已完成价格评估及收回收购决策程序，已与使用权人协商一致并签订意向收储协议。具体情况如表 1 所示：

表 1 地块情况

序号	地块编号	土地使用权人	宗地坐落	土地用途	土地面积（平方米）	面积（亩）	拟收购价（万元）
1	6-18-25	襄城县永辰置业有限公司	河南省许昌市襄城县库庄镇徐冢柳叶江路与金光路交叉口西北侧	其他商服用地	16981.96	25.47	1679.43
2	10-4-23	襄城县烟城建设投资有限公司	忠义路以西、产城路以东、柳叶江路以北、规划三路以南	城镇住宅用地商业用地	64745.60	97.12	11135.71
3	10-11-10	襄城县金瑞科技实业发展有限公司	河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村中心路与如意路交叉口西北侧	其他商服用地	14088.58	21.13	1650.26
4	10-11-9	襄城县胜源房地产开发有限公司	河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村烟城路与文博东路交叉口东南侧	城镇住宅用地商业用地	73562.58	110.34	14011.49
5	6-18-26	襄城县辰卓新能源科技有限公司	河南省许昌市襄城县库庄街道张和庄首山大道与建设路交叉口东北侧	其他商服用地	11261.58	16.89	1114.79

3、项目总投资

项目总投资 29591.68 万元，其中收购土地费用 29591.68 万元。

4、项目债券存续期

7 年。

5、项目土地出让时序

债券存续期最后一年出让。

（二）项目申报主体

本项目申报单位为襄城县土地收购储备中心，具体情况如下：

统一社会信用代码：124110257794317279；

自然资源部土地储备机构名录编号：TC411025

法定代表人：徐晓军；

经费来源：财政补助收入；

开办经费：1万元；

住所：河南省襄城县烟城路东段路南；

举办单位：襄城县国土资源局；

登记管理机关：襄城县事业单位登记管理局；

宗旨和业务范围：为土地收购、管理、运作提供服务。承担土地收购储备、拆迁补偿、资金融汇、招商引资、提供招技标业务。

本所律师认为，襄城县土地收购储备中心作为项目实施单位，历史沿革合法合规、依法有效存续，且截至本法律意见书出具之日已被纳入自然资源部土地储备机构名录，本期专项债券涉及项目符合参与主体的职权范围。该单位具备负责许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债

券项目新增专项债券申报工作的主体资格。本项目运作模式合法合规、流程清晰、主体权责明确。

（三）项目合法性

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25072400018，打印时间：2025年7月24日），地块编号10-11-10，河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村中心路与如意路交叉口西北侧地块权利人为襄城县金瑞科技实业发展有限公司（产权证号为20240002876，坐落：河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村中心路与如意路交叉口西北侧，面积14088.58平方米，土地用途：其他商服用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）；

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25072400010，打印时间：2025年7月24日），地块编号6-18-25，河南省许昌市襄城县库庄镇徐冢柳叶江路与金光路交叉口西北侧地块权利人为襄城县永辰置业有限公司（产权证号为20230069234，坐落：河南省许昌市襄城县库庄镇徐冢柳叶江路与金光路交叉口西北侧，面积16981.96平方米，土地用途：其他商服用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）；

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25072400014，打印时间：2025年7月24日），地块编号10-4-23，忠义路以西、产城路以东、柳叶江路以北、规划三路以南地块权利人为襄城县烟城建设投资有限公司（产权证号为20230069234，坐落：河南省许昌市襄城县库庄镇忠义路以西、产城路以东、柳叶江路以北、规划三路以南，面积64745.60平方米，土地用途：城镇住宅用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）；

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25072400020，打印时间：2025年7月24日），地块编号6-18-26，河南省许昌市襄城县库庄街道张和庄首山大道与建设路交叉口东北侧地块权利人为襄城县辰卓新能源科技有限公司（产权证号为20240003803，坐落：河南省许昌市襄城县

库庄街道张和庄首山大道与建设路交叉口东北侧，面积11261.58平方米，土地用途：其他商服用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）；

经襄城县不动产登记中心查询（查询业务宗号：25073000200，打印时间：2025年7月30日），地块编号10-11-9，河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村烟城路与文博东路交叉口东南侧地块权利人为"襄城县胜源房地产开发有限公司（产权证号为20250008824，坐落：河南省许昌市襄城县茨沟乡骞庄村烟城路与文博东路交叉口东南侧，面积73562.58平方米，土地用途：城镇住宅用地，权利状态：现势，限制状态：抵押）。具体办理情况如下：

1、2025年11月19日，襄城县人民政府发布了《关于印发襄城县2026年度土地收购储备计划的通知》（襄政土〔2025〕37号），本项目所涉及的五宗地块已纳入对应的土地收购储备计划；

2、2025年7月10日，襄城县自然资源局发布了《关于公开征集2026年第一批收回收购存量闲置土地公告》；

3、2025年7月25日，河南中铭房地产评估有限公司（机构已备案）完成土地估价报告；

4、2025年7月24日，襄城县人民政府关于许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目确定收购价格发行专项债的会议纪要，集体决策基础价格下调幅度；

5、2025年7月25日，襄城县自然资源局《关于许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债项目价格公示》；

6、2025年7月29日，襄城县人民政府出具关于对拟收购存量闲置土地价格的确认书。

7、2025年7月29日，襄城县土地收购储备中心与土地使用权人签署《土地收储意向协议》。

8、2025年7月29日，中原银行股份有限公司出具关于襄城县永辰置业有限公司土地置换意见，襄城县永辰置业有限公司土地抵押金额800万元，同意置换豫(2023)第0069234号的不动产使用权抵押物，置换后抵押物的价值不得低于原抵押物价值。将按照内部制度审批通过后，办理抵押物置换手续。

9、2025年7月29日，郑州农业融资担保股份有限公司出具关于襄城县烟城建设投资有限公司土地置换意见，襄城县烟城建设投资有限公司名下的土地(不动产权证号:豫(2025)襄城县不动产权第0001515号)作为反担保抵押，该笔贷款金额为2000万元，同意置换抵押物申请，置换后抵押物的价值不得低于原抵押物价值。经公司评审通过后，办理置换手续。

10、2025年7月29日，中国工商银行股份有限公司襄城支行关于同意在偿还贷款后解除抵押并释放襄城县金瑞科技实业发展有限公司抵押物的意见，贷款金额8000万元，抵押物:豫(2024)襄城县不动产权第0002876号不动产使用权，同意在偿还上述贷款本息后，由解除对该抵押物的抵押权并释放该抵押物。

11、2025年7月30日，河南资产融资租赁有限公司关于襄城县胜源房地产开发有限公司土地置换意见，以襄城县胜源房地产开发有限公司名下的土地(不动产权证号:豫(2025)襄城县不动产权第0008824号)作为反担保抵押，贷款金额为10000万元，同意许昌建投正能热力有限公司10000万元贷款业务重新开展尽职调查并上会审议，经我公司评审通过后，办理置换手续。

12、2025年7月29日，河南襄城农村商业银行股份有限公司关于襄城县辰卓新能源科技有限公司土地置换意见，襄城县辰卓新能源科技有限公司债权转让金额590万元，抵押物为豫(2024)襄城县库庄街道不动产权第0003803号的不动产使用权，同意置换抵押物，置换后抵押物的价值不

得低于原抵押物价值。将按照内部制度审批通过后，办理抵押物置换手续。

项目运作模式为：本项目由襄城县自然资源和规划局组织土地出让，土地出让收入由税收部门代征，税务部门按照国库集中收缴制度等规定，将征收的土地出让收入及时足额缴入国库，纳入地方政府性基金预算管理。

综上，本所律师认为，本次债券发行对应的地块已纳入土地市场动态监测与监管系统中的处置存量闲置土地清单，并已纳入经政府批准的土地储备计划，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，属于符合条件的存量闲置土地项目，且已取得申报专项债券的相关批文，具备合法性。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土地收储等相关工作。本项目由襄城县自然资源和规划局依法统筹组织土地出让相关工作，严格遵循土地出让相关法律法规及政策要求开展相关业务；项目对应的土地出让收入由税务部门负责代征，税务部门严格按照国库集中收缴制度、地方政府性基金预算管理等相关规定，将足额征收的土地出让收入及时、全额缴入国库，规范纳入地方政府性基金预算管理，资金收缴及管理流程合规有序。

（四）项目公益性

利用专项债券收回存量闲置土地，不仅有助于实现土地资源的高效利用，还有利于通过民生改善、环境优化、风险化解等多维度推动社会效益提升。因此本项目作为土地储备项目具有公益性，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。

因此，本项目的实施是十分必要的，且具有很强的公益性。

二、资金筹措与资本金比例

根据《实施方案》，项目资金来源主要包括政府出资和专项债券资金，计划投资总额29591.68万元，其中收购土地费用29591.68万元。计划申请专项债券总额29500.00万元，占比99.69%，计划使用财政预算资金91.68万元，占比0.31%。资金筹措计划如下。

资金筹措计划如下：

表2 分年度投资计划表

单位：万元

序号	资金筹措	2026 年	小计	占比
1	财政资金	91.68	91.68	0.31%
2	债券资金	29500.00	29500.00	99.69%
合计		29591.68	29591.68	100%

本所律师认为，本项目作为符合条件的存量闲置土地项目，不涉及固定资产投资，其资本金比例不受《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发（2015）51号）所约束，同时符合《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）、《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）等土地储备项目的相关规定。

三、本次专项债券具体情况

根据《实施方案》，项目总投资29591.68万元，拟安排财政预算资金91.68万元，项目计划申请使用债券资金总额29500.00万元。2026年计划使用29500.00万元，本次申请使用2000.00万元。债券期限为7年，按年支

付利息，第7年偿还全部本金，年利率按4.00%计算，利息根据实际发行利率由财政预算资金安排支付。

本所律师认为：本次专项债券存续期限、债券利率符合相关法律法规的规定。债券额度、期限等事项具体以省级人民政府批准为准。

四、本次专项债券资金的运用

根据《实施方案》，该项目拟发行专项债券资金计划用于许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目，符合国发〔2014〕43号、财预〔2017〕89号、自然资规〔2025〕2号、自然资发〔2025〕45号等文件规定。本次专项债券募集资金应专款专用，并在项目实施过程中根据实际情况及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

五、该项目募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43号）的规定：专项债务纳入政府性基金预算管理，通过对应的政府性基金或专项收入偿还。本期债券偿付资金主要来自于项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入。

根据《财务评估报告》测算，在对本项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价项目债券存续期内项目收入扣除计提等后可用于偿还债券本息的专项净收入为 45544.77 万元，偿还债券本息合计为 37760.00 万元，本息覆盖倍数为 1.21 倍。债券存续期内项目收益能够合理保障偿还本次融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

六、中介服务机构及有关文件

1、会计师事务所及《财务评估报告》

《许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目收益与融

资自求平衡专项债财务评估报告》由北京政德会计师事务所持有北京市石景山区市场监督管理局登记的统一社会信用代码91110107MA01J6FL5E营业执照。营业范围：代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务以及依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

本所律师认为：北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供财务评价报告的主体资格；两名签字注册会计师均持有经注册会计师协会颁发的已经年检的《注册会计师证》，具有相应的从业资格。

2、律师事务所及《法律意见书》

《许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目地方政府专项债券之法律意见书》由北京诺德律师事务所依法出具。北京诺德律师事务所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于2020年07月02日核发的统一社会信用代码31110000MD019798XX《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法局考核备案。

本所律师认为，北京诺德律师事务所系经批准依法成立的律师事务所，具备为本期专项债券出具法律意见书的资质，执业律师具有从事法律服务业务的资格，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

七、项目风险提示

本项目的《实施方案》揭示了本项目及本项目债券发行可能面临的主

要偿债风险，主要如下：

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。

八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本项目属于具有一定收益的公益性项目，符合政府专项债发行领域。

（二）本次专项债券发行主体适格，本项目实施主体襄城县土地收购储备中心，依据相关政府文件，具备实施本项目的主体资格。

（三）本次债券发行对应的地块已纳入土地市场动态监测与监管系统中的处置存量闲置土地清单，并已纳入经政府批准的土地储备计划，符合土地储备相关法律和政策的要求，具备合法性。

（四）本项目属于自身具有一定的经营性，收益能够偿还债券的本息，且具有公益性的项目。

（五）根据《实施方案》，本项目作为符合条件的存量闲置土地项目，不涉及固定资产投资，其资本金比例不受《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发（2015）51号）所约束，同时符合土地储备项目的相关规定。

（六）根据《财务评估报告》，本项目的预期收益对应专项收入能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财政部《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》（财预〔2017〕89号）的相关规定，具有收益性。

（七）为本次申请专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务

所、律师事务所均具备相应的从业及执业资质。

（八）本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本专项债券可能面临的主要偿债风险。

本所律师认为，根据《实施方案》《财务评估报告》，本项目符合国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、国务院《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51号）、财政部、国家发展和改革委员会、司法部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知（财预〔2017〕50号）、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）、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》（财预〔2017〕89号）、财政部《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》（财预〔2018〕209号）、财政部《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34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）、《财政部关于印发<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）、《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》（国办发〔2024〕52号）、《土地储备管理办法》（自然资源资规〔2025〕2号）、《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）及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定。

本法律意见书一式八份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即

具有法律效力。（以下无正文）

（此页无正文，仅为北京诺德律师事务所出具《许昌市襄城县2026年第一批存量土地储备专项债券项目地方政府专项债券之法律意见书》之签章页）

北京诺德律师事务所

经办律师：

经办律师：

2025 年 7 月 29 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31110000MD019798XX

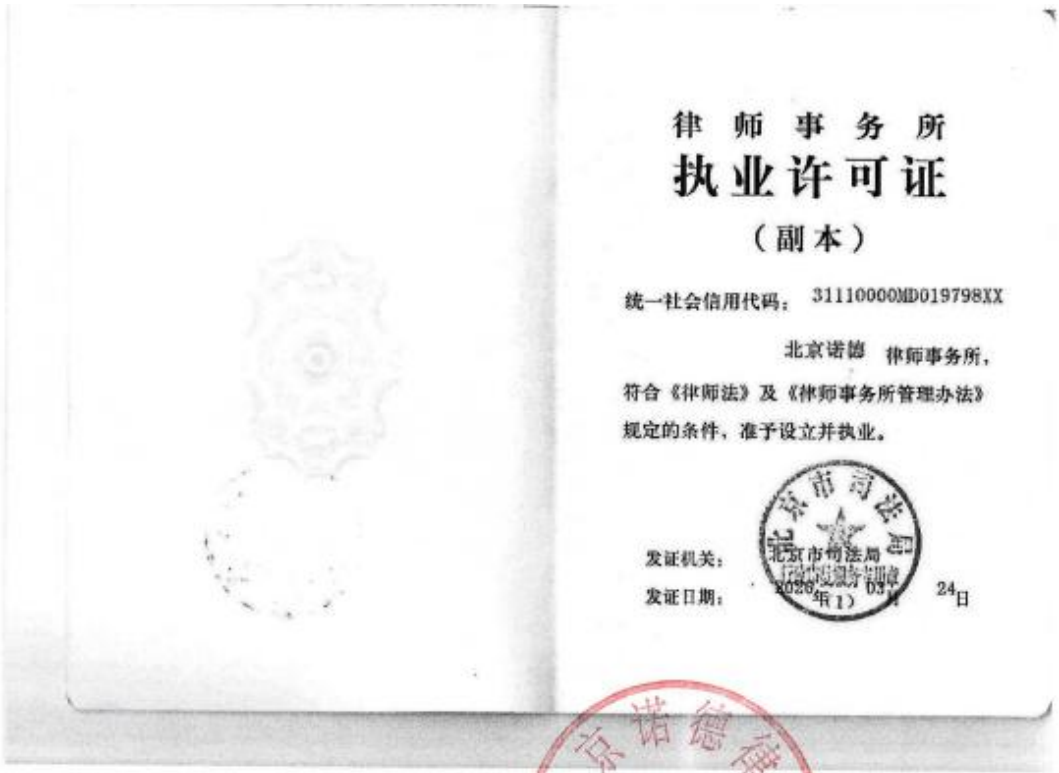
北京诺德 律师事务所，符合《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并执业。

发证机关：北京市司法局

发证日期：2020 年 07 月 02 日

No. 70123726

中华人民共和国司法部监制



律师事务所

执业许可证

（副本）

统一社会信用代码：31110000MD019798XX

北京诺德 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：北京市司法局

发证日期：2020年1月24日

律师事务所登记事项（一）

名　称	北京诺德律师事务所
住　所	北京市石景山区古城南街9号院1号楼6层609号
负 责 人	钱海林
组织形式	个人
设立资产	98.5万元
主管机关	北京市石景山区司法局
批准文号	京司许律[2018]656号
批准日期	2018-09-20

律师事务所登记事项（二）

合伙人	

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二五年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2026年5月—2027年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

备　注

注意事项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证，本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日至首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁，本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录核验网址：_____。

No. 50160955



执业机构 北京诺德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101202410746124

法律职业资格或律师资格证号 A20181301055051

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 02 月 29 日

持证人 刘一

性 别 男

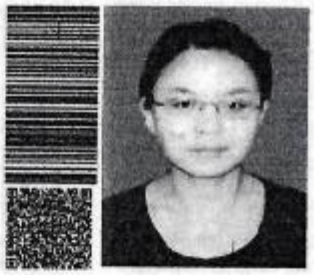
身份证号 232301199209091811

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二五年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2026年6月-2027年5月



执业机构 北京诺德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201411441808

法律职业资格或律师资格证号 A20126101031535

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 03 月 25 日

持证人 刘红梅

性 别 女

身份证号 612729198105093622

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二五年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年6月-2027年5月

禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目

法律意见书

诺德律所
NUO DE LAW FIRM

北京诺德律师事务所

二〇二六年十月

目 录

第一部分引言 3

一、释义 3

二、律师声明事项 4

第二部分正文 6

一、主体资格及项目基本情况 6

（一）项目主管部门及申报单位 6

1.项目名称 6

2.主管部门及申报单位 6

（二）土地储备项目情况 6

1.地块情况 6

2 项目运作模式 8

3.事前绩效评估情况 8

二、项目合法合规性 8

三、项目资金情况 10

1.投资估算 10

2.资金筹措 10

3.预期项目收益 11

4.资金平衡分析结论 13

5.法律意见 13

四、中介服务机构 14

（一）会计师事务所资质 14

（二）律师事务所资质 15

五、法律风险管理评估 15

（一）偿债风险及管控措施 15

1. 风险因素 15

2. 管控措施 16

（二）社会风险及管控措施 17

1. 风险因素 17

2. 管控措施 17

六、结论意见 17

禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目

法律意见书

禹州市自然资源和规划局：

本所律师依据《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）、《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83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的通知》（财预〔2017〕89号）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34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）、《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）、《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）、《土地储备管理办法》、《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）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）、《关于做好2025年运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（豫自然资发〔2025〕17号）及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本所作为禹州市（2019）002等3宗存量闲置土

地专项债券项目专项法律顾问，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

第一部分引言

一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本项目专项债券	指禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目
本意见书/《法律意见书》	指为申请本项目政府专项债券律师事务所出具的《禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目法律意见书》
《实施方案》	指《禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目实施方案》
《财务评估报告》	指北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目财务评估报告》
财政部	指国家财政部
本所	指北京诺德律师事务所（普通合伙）
北京政德	指北京政德会计师事务所（普通合伙）
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》
财库〔2015〕83号	指《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》
国发〔2015〕51号	指国务院《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》
财预〔2016〕155号	指财政部《关于印发地方政府专项债务预算管理办法的通知》
财预〔2017〕50号	指财政部发展改革委司法部人民银行银监会证监会《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》
财预〔2017〕89号	指财政部《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》
财预〔2018〕209号	指财政部《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》
财预〔2018〕34号	指财政部《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2019〕23号	指财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
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》

国发〔2019〕26号	指《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》
财库〔2020〕36号	指财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43号	指财政部《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》
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》
元	指人民币元

二、律师声明事项

1.本所已对本所律师认为出具本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。

2.禹州市自然资源和规划局向本所律师保证和承诺，并提供本所律师为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3.对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、其他有关单位或有关人士出具或提供的证言或证明文件的复印件出具法律意见。本所律师仅就与本期专项债券使用有关之法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评估、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、评估报告、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不意味着本所律师对该等内

容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

4.本法律意见书仅供禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目申报专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，禹州市自然资源和规划局及其他任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的。

5.本所律师同意将本法律意见书作为禹州市自然资源和规划局申请专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

6.本所律师同意禹州市自然资源和规划局部分或全部在募集说明书中自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分正文

一、主体资格及项目基本情况

（一）项目主管部门及申报单位

1.项目名称

禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目。

2.主管部门及申报单位

项目主管部门名称：禹州市自然资源和规划局。

项目申报单位名称：禹州市土地收购储备中心。

表1 申报单位基本信息

机构名称	禹州市土地收购储备中心
统一社会信用代码	12411081737441986X
自然资源部土地储备机构名录代码	TC411081
机构性质	事业单位
宗旨及业务范围	为禹州市土地储备工作提供服务。统筹全市土地储备资源，参与编制土地储备三年滚动计划和年度土地储备计划。

（二）土地储备项目情况

1.地块情况

（1）地块信息

本项目属于存量闲置土地项目，已纳入经省自然资源厅审核的处置存量闲置土地清单。本项目包含3宗地块，项目总面积148.92亩。

表 2 地块情况

序号	土地坐落	宗地编号	地块标识码	土地面积（亩）	土地用途	是否抵押
1	兴禹路南侧南北二路东侧	（2019）002	4110812025R000157	71.02	居住用地	抵押
2	环城东路西侧程庄路北侧	（2020）005	4110812025R000160	47.36	居住用地	抵押
3	禹王大道北侧褚河村南侧	（2023）058	4110812025R000213	30.54	商业服务业设施用地	抵押
合计				148.92		

备注：（2019）002 宗地供地总面积（存量闲置土地清单面积）为 5.0267 公顷，包括土地使用净面积 4.7347 公顷以及部分道路面积。本次只回购土地使用净面积 4.7347 公顷（71.02 亩）部分。

（2）地块解除抵押的措施及说明

本项目涉及三宗国有建设用地，上述三宗地块权属清晰，目前均存在合法有效的土地抵押登记情形，抵押权关系真实合规，无违规抵押、重复抵押问题。

为合规推进本次土地收储工作、保障土地储备专项债券顺利发行及资金规范使用，结合自然资源、专项债管理相关政策要求。并由土地权利人征求抵押权人同意，本项目对上述抵押地块采用“摸清现状→处置抵押→合同签署—→拨付资金”的闭环处置模式。

如本项目涉及地块后续通过专项债发行相关审核，由禹州市土地收购储备中心督促抵押人在专项债资金正式发行前，限期完成抵押登记注销工作。全部抵押注销手续办结后，需取得不动产登记部门出具的抵押登记注销凭证，确认地块无任何抵押、查封等他项权利限制。

专项债资金下达后，由禹州市土地收购储备中心按照《土地收购意向协议》确定的价格（该价格为公示价格并经政府批准确认），与土地权利人签署正式《土地收购合同》。所有收地价款均严格按照正

式生效的《土地收购合同》约定的支付条件、支付节点、支付方式及金额进行拨付。

（3）专项债券形成资产

本项目专项债券形成资产为收储土地的所有权收归政府所有。

2 项目运作模式

由禹州市土地收购储备中心负责实施，在专项债成功发行的前提下，拟在2026年完成存量闲置土地回购工作。根据国家调控政策要求、城镇建设需要和土地市场情况，开展土地供应。初步拟定在收储完成后第3年—第5年进行收储土地的供应，土地出让金优先偿还专项债本息，剩余收益以非税收入上缴禹州市财政。

3.事前绩效评估情况

根据《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）的相关要求，本项目已经按照事前绩效评估准备阶段、实施阶段、报告撰写阶段的程序，通过查阅资料、电话咨询等多种方式，独立、客观、公正地开展评估工作。评估项目实施的必要性、公益性、收益性；项目建设投资合规性与项目成熟度；项目资金来源和到位可行性；项目收入、成本、收益预测合理性；债券资金需求合理；项目偿债计划可行性和偿债风险点；绩效目标合理性等七个方面对本项目进行综合分析。

本项目事前绩效评估分值为95分，建议对本项目“予以支持”。

二、项目合法合规性

本项目取得的合法合规前置手续如下：

(1)本项目所涉地块均已经取得不动产权证书。

(2)项目地块已纳入经市人民政府批复的禹州市2026年度土地储备年度计划。

(3)禹州市土地收购储备中心是纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，名录代码为TC411081。

(4)项目纳已入土地市场动态监测与监管系统中经省自然资源主管部门审核的处置存量闲置土地清单，并取得对应的地块标识码。

(5)地块已经过权属核查。本项目已由土地权利人与禹州市自然资源和规划局共同出具了《存在抵押情况的说明及措施》，并取得了金融机构的认可。

(6)禹州市国土空间总体规划（2021—2035年）将本项目地块所在区域规划为城镇建设用地。在国土空间规划划定的“三区三线”框架下，经精准矢量套合分析，项目地块全部位于城镇开发边界内的集中建设区，属于允许建设区范畴。

(7)项目已由经备案的土地估价机构出具的土地市场价格评估报告。

(8)已提交由禹州市人民政府确认的企业土地成本。

(9)已出具基础价格下调幅度的集体决策的相关证明材料。

(10)市土储中心与企业签署了《土地回购意向协议》。已完成价格收储公示，并经禹州市人民政府审核通过。

(11)已编制实施方案，并同步编制财务评价报告及法律意见书。

综上所述，截至本法律意见书出具日，本次债券发行对应的地块已纳入专项债券储备项目库，并已纳入经政府批准的土地储备计划。项目单位已纳入自然资源部名录管理，项目涉及地块已在全民所有土地资产管理信息系统中取得“储备地块标识码”，且项目符合国土空间规划。满足《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。且已取

得申报专项债券的相关批文，项目具备合法合规性。

三、项目资金情况

1.投资估算

本项目为存量闲置土地回购，总投资估算涵盖土地回购价款，前期咨询费、其他费等。本项目前期工作成熟，专项债资金到位后即可开展回购，无项目建设期，不计算建设期利息。

根据项目实施方案，本项目总投资 22938.05 万元，包括土地回购价款 22832.05 万元，前期咨询费 25.60 万元，其他费 80.40 万元。具体明细见下表。

表 3 投资估算明细表

序号	土地储备资金支出	金额（万元）
一	土地回购价款	22832.05
二	前期咨询费	25.60
三	其他费	80.40
四	合计	22938.05

2.资金筹措

本项目总投资估算 22938.05 万元，计划使用财政预算资金 9538.05 万元，占比 41.58％；专项债券资金 13400.00 万元，占比 58.42%。本项目未进行市场化融资。

专项债券资金拟全部在 2026 年申请，拟发专项债券资金 13400.00 万元，期限五年。

本项目计划申请使用债券资金总额 13400.00 万元，已于 2026 年使用债券资金 5500.00 万元，本次申请使用 3000.00 万元。

2026 年 6 月 22 日公布的 5 年期以上 LPR 为 3.5%，基于谨慎原则，本项目融资利率在 5 年期 LPR 基础上上浮 50BP，按照 4.00％测

算。

利息按年支付，到期一次还本并支付最后一期利息。具体情况如下：

表 4 债券情况表

项目名称	禹州市（2019）002 等 3 宗存量闲置土地专项债券项目
项目总投资（万元）	22938.05
发行额度（万元）	13400.00
发行利率	4.00%
发债规模占总投资比重	58.42%
募集资金用途	募集资金拟用于本项目存量土地回购
债券期限	5 年期
债券利率	固定利率
还本付息方式	按年支付利息，到期还本并支付最后一次利息。

经测算，本项目债券存续期利息合计 2680.00 万元，债券本金 13400.00 万元，债券本息合计 16080.00 万元。

3.预期项目收益

（1）预期收入

本项目的收益来源主要来源于土地供应产生的土地出让收入。

经统计，本项目周边居住用地近年平均出让单价为 196.65 万元/亩，本项目周边商业用地平均出让单价为 98.19 万元/亩。本项目土地预期出让收入参照周边近年土地出让价格的平均值测算，按照谨慎性原则不考虑价格增长。

与往年土地出让面积对比：根据禹州市土地出让台账，禹州市近年均居住用地及商业用地出让面积为 581.90 亩。本次拟收储地块面积共计 148.92 亩，初步拟定在第 3 年—第 5 年分批次进行出让工作，

年均计划出让面积约为 49.64 亩。与往年同期同类型用地年均出让面积相比，出让压力较低。同时，该地块具备交通便捷、配套设施相对完善的显著优势，区位条件优越，契合市场对优质居住/商业用地的需求。

本项目预期出让收入 26277.77 万元，具体如下表所示：

表 5 土地出让收入测算表

序号	宗地编号	规划用途	面积（亩）	预计出让单价（万元/亩）	预计出让收入（万元）
1	（2019）002	居住用地	71.02	196.65	13965.95
2	（2020）005	居住用地	47.36	196.65	9313.25
3	（2023）058	商业服务业设施用地	30.54	98.19	2998.57
合计			148.92		26277.77

（2）预期成本

参考根据财政部及河南省有关部门颁布的相关文件确定扣减项目为农业土地开发资金、国有土地收益基金、保障性安居工程资金、农田水利建设资金、教育资金、上解省级提留费用。具体测算依据如下：

表 6 土地出让收入计提表

序号	项目名称	金额（万元）
1	土地出让收入	26277.77
2	国有土地收益基金(=第 1 项*5%)	1313.89
3	土地储备成本(折算到出让地块上的征地拆迁补偿+基础设施建设等投入费用)	22832.05
4	土地出让收益	2131.83
5	上解省财政提留费用	106.59

序号	项目名称	金额（万元）
6	保障性安居工程	213.18
7	农田水利建设基金	2496.39
8	教育资金	2496.39
9	农业土地开发金(=土地面积*土地出让平均纯收益征收标准 30 元/平方米*15%)	44.68
10	土地出让净收益	19606.66

本项目预计计提包含国有土地收益基金 1313.89 万元、上解省财政提留费用 106.59 万元，保障性安居工程 213.18 万元，农田水利建设基金 2496.39 万元，教育基金 2496.39 万元，农业土地开发基金 44.68 万元。预计总计提 6671.12 万元，计提资金金额占土地出让收入的比例为 25.39%。

（3）预期项目收益

项目可用于还本付息收入=收入—收入计提

=26277.77—6671.12

=19606.66 万元。

4.资金平衡分析结论

债券存续期内项目可累计实现总收入 26277.77 万元，扣除土地出让收入计提 6671.12 万元，可用于还本付息金额为 19606.66 万元。对融资本息 16080.00 万元的覆盖率为 1.22 倍。

经测算，在本项目收益预测及其依据的各项假设前提下，项目相关土地预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资自求平衡。

5.法律意见

依据项目实施方案、财务评价报告，经专项审核，本律所所认

为。在相关土地储务单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的土地储备项目，预期土地出让收入对应的政府性基金收入能够合理保障偿还融资本全和利息，实现项目收益和融资自平衡。

据此，本所律师认为，本次债券所列入的土地储备中心的土地储备项目均具有稳定的预期偿债资金来源，对应的政府性基全收入能够保障偿还债举本全和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62 号）第六条之规定。

四、中介服务机构

（一）会计师事务所资质

《财务评估报告》系由北京政德会计师事务所（普通合伙）依法出具。

经本所律师核查，北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市石景山区市场监督管理局于 2022 年 06 月 13 日核发的统一社会信用代码为 91110107MA01J6FL5E 的《营业执照》，经营范围为：代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务以及依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）。持有北京市财政局于 2021 年 11 月 12 日核发的执业证书编号为 11010329 的《会计师事务所执业证书》，批准执业文号：京财会许可[2019]0057 号。

本所律师认为：为本项目申请发行政府专项债券所编制的《财务评估报告》已包含项目发行债券所需的主要内容，且北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供《财务评估报告》的主体资格。两名注册会计

师均持有经注册会计师协会颁发的已经年检的《注册会计师证》，具有相应的从业资格。

（二）律师事务所资质

《禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目法律意见书》由北京诺德律师事务所依法出具。

北京诺德律师事务所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于2020年07月02日核发的统一社会信用代码31110000MD019798XX《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法局考核备案。

本所律师认为：北京诺德律师事务所系经批准依法成立的合伙型律师事务所，具备为本期专项债券出具法律意见书的资质，两名执业律师具有从事法律服务业务的资格，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

五、法律风险管理评估

关于本项目实施的法律和其他风险因素，以及具体管控措施，详细阐述如下：

（一）偿债风险及管控措施

1.风险因素

(1)土地储备面临专项债发行合规性：申请发行专项债券的土地储备项目须纳入土地储备计划，并在全民所有土地资产管理信息系统中有对应的标识码。并须满足《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)等相关规定中关于土地储备项目的国土空间规划符合性等其他要求。

(2)土地出让价格波动：土地市场受宏观经济形势、政策调控、区域发展潜力等诸多因素影响，价格具有较大的不确定性。若项目储备土地出让时恰逢市场低迷期，土地成交价可能低于预期，导致土地出让收入不足以覆盖专项债本息，引发偿债风险。

(3)土地出让进度延迟：由于土地征收拆迁难度大、规划调整、配套基础设施建设滞后等原因，储备土地无法按计划推向市场出让，使得土地出让金回笼时间推迟，而专项债却需按时偿还本息，资金错配易引发偿债风险。

2.管控措施

(1)强化项目审核：地方自然资源主管部门按照《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)等相关政策文件要求，严格审核项目条件。确保项目符合纳入收回收购存量闲置土地清单情况、项目实施主体纳入全国土地储备机构名录情况、纳入土地储备计划情况等多方面要求，从源头上保障项目合规性。

(2)加强市场调研与预测：组建专业的土地市场研究团队或聘请外部专家顾问，定期收集分析宏观经济数据、房地产市场动态，运用科学模型预测土地价格走势，合理确定土地储备规模与出让计划，确保土地出让收入稳定可靠。

(3)优化项目前期准备与推进流程：建立多部门协同工作机制，在土地储备项目启动前，充分做好规划衔接、征地拆迁方案细化、风险评估等工作，提前解决潜在问题；项目实施过程中，严格把控工程进度，制定详细的时间表与路线图，定期对照检查，及时解决推进中的梗阻，确保土地按时具备出让条件。

（二）社会风险及管控措施

1.风险因素

(1)公众反对与舆情风险：项目可能被质疑影响周边环境。改造后绿地减少、道路私有化引发居民不满。规划方案未充分公示，导致公众误解。

(2)社会公平性质疑：政府、开发商获利，原居民获得感不足。

2.管控措施

(1)建立全周期公众参与机制：开展入户问卷调查、社区座谈会，摸清居民核心诉求。利用数字化工具让居民直观了解改造方案。设立“公众规划师”角色，邀请居民代表参与设计。对争议点进行多方案比选并公示。

(2)舆情管理与风险缓冲：通过政府官网、社交媒体实时更新项目进展，针对谣言及时辟谣。邀请媒体参与探访活动，传递项目社会价值。利用大数据监测舆情热点，提前识别潜在矛盾。制定分级响应预案，明确责任人与处理时限。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）禹州市土地收购储备中心具备负责禹州市（2019）002等3宗存量闲置土地专项债券项目申请发行政府新增专项债券相关工作的主体资格。

（二）本项目所涉地块已纳入经市人民政府批准的禹州市2026年度土地储备计划。项目已纳入土地市场动态监测与监管系统中经省自然资源主管部门审核的处置存量闲置土地清单。

（三）地块已经过权属核查、项目已由经备案的土地估价机构出具的土地市场价格评估报告。已提交由市政府确认的企业土地成本。

已出具基础价格下调幅度的集体决策的相关证明材料，已完成价格收储公示，并经市人民政府批准确认。市土储中心在此基础上与企业签署了《土地回购意向协议》。对于涉及抵押地块本项目已由土地权利人与禹州市自然资源和规划局共同出具了《存在抵押情况的说明及措施》，并取得了金融机构的认可。综上，本项目已完成必要前期手续，符合土地储备专项债申报必要条件。

（四）本项目属于存量闲置土地回购，项目类型符合政府专项债券支持的投向领域。

（五）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51号）及《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）的要求。

（六）根据《财务评价报告》，本项目运营净收益能够满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财政部《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》（财预〔2017〕89号）文的相关规定。

（七）为本次申请专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资格或执业资格。

（八）本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本专项债券可能面临的主要偿债风险。

（此页无正文，仅为北京诺德律师事务所出具《法律意见书》之签章页）

北京诺德律师事务所

律　　师：

律　　师：

2026 年 10 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31110000MD019798XX

北京诺德律师事务所，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：北京市司法局

发证日期：2020 年 07 月 02 日

No. 70123726

中华人民共和国司法部监制

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日　期
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日
	年　月　日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二五年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局 专用章
考核日期	2026年5月—2027年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

备　注

注 意 事 项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日至首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录核验网址:_____。

No. 50160955

执业机构 北京诺德律师事务所

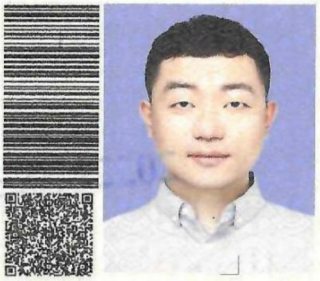
执业证类别 专职律师

执业证号 11101202410746124

法律职业资格或律师资格证号 A20181301055051

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 02 月 29 日



持证人 刘一

性别 男

身份证号 232301199209091811

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师事务所年度检查考核
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二五年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年6月-2027年5月

执业机构 北京诺德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201411441808

法律职业资格或律师资格证号 A20126101031535

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 03月 25日



持证人 刘红梅

性 别 女

身份证号 612729198105[illegible]

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二五年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年6月-2027年5月