



四川秉济律师事务所
关于成都市郫都区土地储备中心
拟发行 2018 年第二批次土地储备专项债权
之法律意见书

二〇一八年九月





四川秉济律师事务所

关于 2018 年成都市郫都区土地储备中心
拟发行 2018 年第二批次土地储备专项债权之法律意见书

川秉济法意字（2018）第 016 号

致：成都市郫都区土地储备中心

四川秉济事务所接受贵中心的委托，对贵中心拟发行 2018 年第二批次土地储备专项债权项目（以下简称“项目”）进行法律审查，并依据我国现行有关法律法规的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神出具本法律意见书。

第一部分 前言

一、出具本法律书的依据

（一）法律依据

1、《国务院关于加强国有土地资产管理的通知》（国发[2001]15 号）

2、《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》（国发[2004] 28 号）



3、《国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于加强土地储备与融资管理的通知》（国土资发[2012]162号）

4、《中华人民共和国预算法》

5、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）

6、《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）

7、《财政部关于对地方政府债务实现限额管理的实施意见》（财预[2015]225号）

8、《财政部、国土资源部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综[2016]4号）

9、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155号）

10、《国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（国土资规[2017]17号）

11、《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）



12、《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）

13、《土地储备资金财务管理办法》（财综[2018]8号）

14、四川省人民政府《贯彻落实〈国务院关于深化改革严格土地管理的决定〉的实施意见》（川府发[2005]15号）

15、其他与出具本法律意见书相关的法律法规及规范性文件

（二）基础资料

1、《郫县机构编制委员会关于同意成立郫县土地储备中心的通知》（郫机编发[2002]74号）

2、事业单位法人证书

3、《自然资源部办公厅关于印发〈土地储备机构名录（2018年版）〉的通知（自然资办函[2018]503号）

4、《四川省成都市郫都区土地储备专项债券项目建议书》

5、《四川省成都市郫都区土地储备项目专项债券实施方案》

6、郫都区未来智慧科技城用地图

7、《四川省成都市郫都区土地储备专项债券项目财务评估报告》



二、特别声明

本所律师承诺已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对项目涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对专项债券对应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。

本所已经得到贵中心的保证：贵中心已提供了本所认为出具本法律意见所必需的真实、准确、完整、有效的原始书面材料、副本材料、复印材料或者口头的陈述和说明，不存在任何隐瞒、虚假、误导和重大遗漏之处；贵中心所提供的文件、材料如为副本或者复印件的，保证与其正本或原件是一致的和相符的；贵中心所提供的文件、材料上的签署、印章均为真实的，并已履行了进行该等签署和盖章行为所必需的法定程序及获得合法授权；除非贵中心向本所出具特别的书面说明，否则其提供给本所的文件均系截至目前最新有效的文件，不存在任何与之相反或者矛盾的其他有效文件。

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、贵中心或其他有关机构出具的证明文件予以认定。

在本法律意见书中，本所律师仅对项目涉及的法律问题发表法律意见，并不对非法律专业事项发表任何意见。本所



律师在本法律意见书中对有关会计报表、审计和资信评级分析中的任何数据或结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

本法律意见书仅供贵中心申报专项债券拟发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所按照律师行业公认的行业标准、道德规范和勤勉尽责精神，对项目实施机构提供的文件和有关事实进行了核查验证，发表法律意见如下。

第二部分 正文

一、土地储备机构的主体资格

（一）法律事实

1、土地储备机构的基本情况

对本期债券对应项目实施土地整理和储备的机构为成都市郫都区土地储备中心。根据贵中心提供的事业单位法人证书及本所律师于2018年8月27日通过成都市郫都区事业单位登记局网站的查询情况，市土储中心的基本情况如下：

名称	成都市郫都区土地储中心
统一社会信用代码	125101247377348506



用代码	
住所	成都市郫都区德源镇红旗大道北段 221 号
法定代表人	欧阳文
经费来源	经费自理
开办资金	2400 万元人民币
举办单位	成都市郫都区国土资源局
宗旨和业务范围	为城市建设提供土地资源保障，按规划做好土地置换、收购、储备，盘活城市存量土地，做好储备土地的管理、开发、出让工作，负责土地收购资金的筹措、管理工作。
登记管理机关	成都市郫都区事业单位登记管理局

2、土地储备机构的资格

《土地储备管理办法》第一条第三款规定：“土地储备机构应为县级（含）以上人民政府批准成立、具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的国土资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位。国土资源主管部门对土地储备机构实施名录制管理。市、县级国土资源主管部门应将符合规定的机构信息逐级上报至省级国土资源主管部门，经省级国土资源主管部门审核后报国土资源部，列入全



国土地储备机构名录，并定期更新。”

2002年4月2日，郫县机构编制委员会批准郫县国土资源局成立郫县土地储备中心，为县国土资源局领导的事业单位，主要职责是：根据土地利用总体规划和城市总体规划及市场需求，收购、储备土地，为城市建设提供土地资源；经营和管理由县政府依法收回的违法用地、闲置荒芜土地、无主地和置换地，并纳入储备土地范围；对城市建成区内成片旧城改造地块进行拆迁、土地整理开发、储备；对部分企业改制、破产、产业结构调整需要转换土地使用用途的土地及企事业单位需盘活的存量土地实施收购或置换；对收购储备土地进行资金测算平衡、招商洽谈以及做好投放市场前的开发利用等工作；通过抵押贷款等形式多渠道、多途径筹措土地收购资金，并对该资金的使用进行管理。

2017年3月，经国务院批准，四川省郫县变更行政区划为成都市郫都区，“郫县土地储备中心”更名为“成都市郫都区土地储备中心”。

此外，根据《自然资源部办公厅关于印发〈土地储备机构名录（2018年版）〉的通知》（自然资办函[2018]503号），成都市郫都区土地储备中心已经被列入土地储备机构名录，名录代码为TC510124。

（二）法律分析



综上，本所律师认为，成都市郫都区土地储备中心系成都市郫都区人民政府批准设立、具有独立法人资格的事业单位；已列入全国土地储备机构名录管理，承担本行政辖区内土地储备工作职责，具备拟收储土地储备各项工作的主体资格。

二、土地储备项目概况

（一）法律事实

根据贵中心提供的相关资料，项目地块整理和储备的情况如下：

1、项目背景情况

项目覆盖范围分布在犀浦镇内，具体位置位于红光镇、团结镇、安靖镇及犀浦镇四镇交接处，为城镇发展空间，属于中心城区建设用地范围。本次土地收储规模和区位均符合《成都市郫都区土地利用总体规划调整完善方案（2014年调整完善版）》。收储土地覆盖范围为郫都区犀浦镇双林村、石亭村，紧邻郫都区智慧科技园南片区。本项目依托智慧科技园基础设施、产业发展方向，结合高校经济带区域（本项目周边有西南交大、西华大学、四川理工大学银杏学院等高校）优势，重点发展研发设计、信息服务、创业孵化三大产业，构建产城融合的创新创业示范区，打造郫都区智慧科技城。



综上，结合成都市郫都区土地利用总体规划、郫都区分区详细规划及控制性规划、城市总体规划、城市建设用地需求，同时考虑土地储备量、土地储备周期、土地储备资金，制定年度土地储备计划和年度土地供应计划，在完善土地储备计划调控与土地需求预测工作前提下，提出本次土地储备项目。

2、项目基本信息

根据区土地储备中心出具的说明函、《债券项目建议书》及《债券实施方案》，本项目基本信息如下：

项目名称：2018 年郫都区土地收储项目

地块区位：成都市郫都区犀浦镇双林村、石亭村。

收储面积：约 904.12 亩

规划用途：二类住宅、商业、服务设施

储备期限：2 年，2018 年～2019 年

四至范围：成都市第一绕城高速以西，犀团路以北，沙西线以南，西南石材城以东

涉及安置人口 1404 人，安置户数 661 户，拆迁企业 165 户

本项目拟收储土地符合土地利用总体规划及城乡规划，



不存在设立担保物权、用益物权的情况。

3、土地整理、储备及批准情况

(1) 土地征收批准情况

根据《四川省人民政府关于郫县 2007 年第二批乡镇建设用地的批复》(川府土〔2007〕140 号)、《四川省人民政府关于郫县 2007 年第四批乡镇建设用地的批复》(川府土〔2007〕284 号)、《四川省人民政府关于郫县 2009 年第十八批城市建设用地的批复》(川府土〔2009〕107 号)、《四川省人民政府关于郫县 2009 年第十七批城市建设用地的批复》(川府土〔2010〕228 号)、《四川省人民政府关于郫县 2009 年第五批城市建设用地的批复》(川府土〔2009〕317 号)、《成都市人民政府关于成都市 2013 年第 73 批(郫县)城镇建设用地实施方案的批复》(成府土〔2013〕500 号)、《成都市人民政府关于成都市 2015 年第 113 批(郫县)城镇建设用地实施方案的批复》(成府土〔2015〕533 号)文件批准,成都市人民政府征收郫县石亭村 1、2、3、9、10 社,双林村 1、4、5、6、7 社,合计土地面积 904.12 亩,作为成都市(郫县)城镇建设用地。

(2) 列入年度储备计划及批准情况

本项目已纳入成都市郫都区土地储备计划,已获得相关的立项批复,目前项目已经开展地籍调查等土地收储的前期



工作。

(3) 涉及的土地整理实施方案及批准情况

根据区土储中心出具的说明函，区土储中心尚未针对上述项目地块向区人民政府上报具体的土地整理实施方案。区土储中心将依法合规编制土地整理实施方案，以保证土地取得方式及程序的合规性、经济补偿的公平合法性。

(二) 法律分析

综上，本所律师认为，本次收储项目通过对犀浦镇双林村、石亭村土地进行收储，可以满足郫都区犀浦镇未来几年的土地使用，有利于稳定土地和房产市场的供给，更加集约利用土地，改善周边居民居住环境，可以充分展示郫都区风采，符合《储备管理办法》要求的合理利用土地，优化土地资源配置，保障经济社会的可持续发展的理念，为国民经济与社会发展提供有力支持。

三、项目资金使用计划

(一) 法律事实

根据贵中心提供的《专项债券实施方案》，本项目资金使用情况如下：

1、资金使用及筹措计划



本项目总投资额为 161,151.00 万元，建设周期 2 年，建设期 2018 年需投资 94,812.60 万元，2019 年需投资 66,338.40 万元，项目具体的资金需求及筹措计划如下表所示。

资金使用及筹措计划表

单位：万元

序号	项 目	合 计	建 设 期	
			2018 年	2019 年
一	总投资	161,151.00	94,812.60	66,338.40
1	建设投资	155,221.00	93,132.60	62,088.40
1.1	双林村	77,995.98	46,797.59	31,198.39
1.2	石亭村	77,225.02	46,335.01	30,890.01
2	建设期发债利息	5,800.00	1,600.00	4,200.00
2.1	第 1 年到位 80,000.00 万元	4,800.00	1,600.00	3,200.00
2.2	第 2 年到位 50,000.00 万元	1,000.00		1,000.00
3	债券发行费用	130.00	80.00	50.00
二	资金筹措	161,151.00	94,812.60	66,338.40
1	发行债券	130,000.00	80,000.00	50,000.00
2	资本金	31,151.00	14,812.60	16,338.40
2.1	用于项目投资	25,221.00	13,132.60	12,088.40
2.2	用于债券发行费用	130.00	80.00	50.00
2.3	用于建设期发债利息	5,800.00	1,600.00	4,200.00

2、资金来源

项目总投资 161,151.00 万元，结合项目收储的实际情况，按专项债券融资成本按 4.0%估算，初步确定项目资本金



为 31,151.00 万元，由成都市郫都区土地储备中心筹集，占总投资比例为 19.33%；另 80.67% 的资金需求由发行专项债券来满足，土地储备专项债券筹资 130,000.00 万元。

3、项目实施计划

本项目已纳入成都市郫都区土地储备计划，已获得相关的立项批复（具体详见附件），目前项目已经开展地籍调查等土地收储的前期工作。

4、资金使用计划

成都市郫都区土地储备项目，建设期中投资额为 161,151.00 万元，项目资本金 31,151.00 万元，需发债 130,000.00 万元。本项目的资本金主要为保障项目的建设工程、债券发行的前期工作，根据上表中的建设年度投资需求，专项债权资金使用计划如下表所示。

专项债券资金使用计划表

序号	项 目	合 计	建 设 期	
			2018 年	2019 年
1	双林村	65,322.84	40,198.67	25,124.17
2	石亭村	64,677.16	39,801.33	24,875.83
合 计		130,000.00	80,000.00	50,000.00

单位：万元

5、项目资金保障措施

政府债务资金严格按照《财政总预算会计制度》进行核



算，及时反映收支和余额变动情况。财政部门应当及时安排使用债券资金，严格控制结转结余。专项债券资金原则上不得调整资金用途和具体项目。

成都市郫都区财政部门应当提前 10 个工作日向财政厅缴纳本级应当承担的还本付息、发行费用等资金；不能及时足额缴纳的，财政厅可通过国库扣款方式予以收缴。因市场变化或其他不可预见因素，导致项目未取得政府性基金收入以覆盖还本付息支出时，可将同科目的政府基金收入作为补充还款来源。如无补充还款来源或补充后仍不足以覆盖还本付息支出的，成都市郫都区人民政府应在债券到期 6 个月前向财政厅书面提出发行土地收储专项债券周转偿还到期本金的申请，经批准同意后发行土地收储专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

对于收益能够提前实现还本付息的项目，经协商债权人同意并报财政厅备案后，成都市郫都区财政部门可提前偿还项目收益专项债券本金。此外，成都市郫都区人民政府针对政府债务资金制定了一系列应急处置措施，包括新增一般公共预算，政府性基金预算财力，偿还准备金，预算稳定调节基金，预备费以及能够统筹安排的结余资金应优先安排偿还债务；调整支出结构，除基本支出和必保民生外，其余财政资金优先用于偿还债务；处置各类非公益性资产偿还债务等。



（二）法律分析

综上，本所律师认为，从项目资金来源、资金用途看，项目符合《储备管理办法》、《财务管理办法》以及《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》等相关法律法规和规范性文件的规定。但最终规划控制指标如发生变化，则可能影响项目收益与融资自求平衡。

四、项目收益与融资平衡安排

（一）法律事实

根据四川固勤彦希会计师事务所有限公司出具的《财务评估报告》（固勤财评字【2018】第 8-009 号，以下简称“《财评报告》”），评估分析如下：项目以土地收入为基础，项目累计资金流入 444,414.20 万元，累计资金流出 341,279.18 万元，在偿还项目全部 130,000.00 万元专项债本息后，将有 103,135.02 万元的累计现金结余，期间将不存在资金缺口。根据资金平衡测算分析，在满足测算条件的前提下，以 130,000.00 万元债券发行计划为基础，本项目用于偿还本息资金 253,335.02 万元，偿还债券本金及运营期债券利息 150,200.00 万元，资金覆盖率为 1.69 倍。

《财评报告》认为：基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，以及会计师事务所对当前



国内融资环境的研究，认为 2018 年成都市郫都区土地储备项目专项债券可以以比银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为成都市郫都区土地储备项目提供足够的资金支持，保证项目的顺利开展。同时，通过土地出让等后续资金回笼方式为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足成都市郫都区土地储备项目运营期的还本付息要求。

综上所述，通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式满足成都市郫都区土地储备项目的资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。

（二）法律分析

综上，本所律师认为，本期债券对应项目所需资金来源渠道为发行地方政府债券筹集的土地储备资金和财政预算安排资金，区土储中心履行了地方政府专项债券的申请上报程序，并将在四川省专项债务发行限额内发行。且资金将用于本期债券对应项目的土地整理和储备工作，项目所涉及地块正处于土地整理和储备过程中，属于地方政府为调控土地市场、促进土地资源合理利用，依法取得土地，进行前期开发、储存以备供应土地的行为，偿债资金来源将是土地出让收入。

项目收益与融资自求平衡情况，符合《储备管理办法》、《财务管理办法》以及《地方政府土地储备专项债券管理办



法（试行）》等相关法律法规和规范性文件的规定。

五、与本委托事项有关机构意见及相关文件

（一）《财务评估报告》

四川固勤彦希会计师事务所有限公司针对上述土地储备项目进行审核并出具《财务评估报告》。

本所律师核查，四川固勤彦希会计师事务所有限公司在出具《财务评估报告》时持有社会统一信用代码为91510107667436697D的《营业执照》。签字会计师罗利、肖坤明签署《财务评估报告》时均持有四川省注册会计师协会颁发的《中华人民共和国注册会计师证书》，并按要求完成年检。

（二）《法律意见书》

四川秉济律师事务所指派律师欧阳璐律师、王艺洁律师对拟发行的专项债券所对应的土地储备项目进行分析并出具本法律意见书。

四川秉济律师事务所现持有四川省司法厅颁发的统一社会信用代码证为3151000MD01919752的《律师事务所执业许可证》，并已经四川省司法厅2018年度律师事务所年度检查考核合格。本所指派的欧阳璐律师、王艺洁律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，并已通过2018年度律师年度考核。



核备案。

（二）法律分析：

综上所述，本所律师认为，会计师事务所、律师事务所均是依法成立且合法存续的公允的中介服务机构，具备为本期债券发行对应项目出具《财务评估报告》、《法律意见书》的资质，在《财务评估报告》、《法律意见书》上签字的会计师、律师均具备相应的从业资格。

五、结论

本所律师通过审查项目相关文件及信息，结合上述内容，根据有关法律法规及规范性文件的规定，发表如下结论性意见：

截止到本意见书出具之日，成都市郫都区土地储备中心是成都市郫都区人民政府批准设立的，隶属于郫都区国土资源局，具有独立法人资格，列入全国土地储备机构名录管理，承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位，具备土地整理，储备的主体资格。

上述项目地块已经四川省人民政府和成都市人民政府相关文件批复进行征收，项目地块符合收购储备范围。项目地块均已列入土地整理储备计划，符合土地利用总体规划及城乡规划，不存在设立担保物权、用益物权的情况，符合《储



备管理办法》等相关法律法规的规定。

从项目资金来源、资金用途及项目收益与融资自求平衡情况来看，对应项目符合《储备管理办法》、《财务管理办法》以及《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》等相关法律法规和规范性文件的规定。

综上所述，土地储备机构的资格情况、本期债券对应项目的基本情况、资金来源及投入情况、项目支出及融资安排情况等符合《储备管理办法》、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》及相关法律法规、规范性文件的规定，可申报发行专项债券。

本法律意见书正本一式肆份，经本所经办律师签字及本所盖章后生效，各份具有同等法律效力。

（以下无正文）

四川秉济律师事务所

承办律师：欧阳璐

承办律师：王艺洁

王艺洁

二〇一八年九月一日