

新疆鼎泽凯律师事务所

博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目 专项债券法律意见书



新疆鼎泽凯律师事务所

通讯地址：新疆乌鲁木齐市天山区解放北路 261 号银盛大厦 1202 室

邮政编码：830000 联系电话：0991-2837880 传真：0991-2837880

目录

第一部分引言.....	3
一、释义.....	3
二、律师声明事项.....	5
第二部分正文.....	7
一、项目概述.....	7
二、本期专项债券拟定基本情况.....	9
三、项目实施单位.....	10
四、项目还本付息能力分析.....	12
五、中介机构及业务资质.....	14
六、本期债券的偿债保障措施与风险提示.....	15
七、结论性意见.....	17
签章页.....	19
第三部分资质.....	20

新疆鼎泽凯律师事务所

关于博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目专项 债券法律意见书

致：博乐市土地收购储备交易中心

根据《中华人民共和国预算法》、《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号文）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）、《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2017〕225 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）、《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预〔2020〕110 号）、《地方政府债券发行管理办法》〔2020〕（财库 36 号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》财预〔2021〕（61 号）、《关于申报 2022 年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209 号）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88 号）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89 号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）、《地方政府专项债券项

目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件的有关规定，新疆鼎泽凯律师事务所作为博乐市2025年度一批次土地储备专项债项目专项债券的特聘专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行事宜，出具本法律意见书。

第一部分引言

一、释义

本法律意见书下列词语具有如下特定含义：

本法律意见书	指	《新疆鼎泽凯律师事务所博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目专项债券法律意见书》
本债券	指	《新疆鼎泽凯律师事务所博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目专项债券》
本所	指	新疆鼎泽凯律师事务所
预算法	指	《中华人民共和国预算法》
中发【2018】34 号文	指	《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》
国务院令第 729 号	指	《中华人民共和国预算法实施条例》
国发【2014】43 号	指	《国务院关于加强地方性债务管理的意见》
财预【2016】225 号	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预【2017】89 号	指	《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【2016】155 号	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
财预【2020】110 号	指	《地方政府专项债券用途调整操作指引》

国办函【2016】 88 号	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
财库【2020】36 号	指	《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)
财库【2020】43 号	指	《地方政府债券发行管理办法》
财预【2021】61 号	指	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
厅字【2019】33 号	指	《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》
《实施方案》	指	《博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目实施方案》
《收益平衡方案 评价报告》	指	《博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目收益平衡方案评价报告》
元、币种	指	中华人民共和国法定货币单位币种为人民币

二、律师应声明事项

法律意见，本所律师针对某些事项之法律评述或结论，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规以及规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认，本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发项目资料进行了必要的审查，保证本法律意见书不存在虚假、误导性陈述。

本所律师出具本法律意见书依赖于本次发行项目实施单位、项目业主单位以及项目其他中介方向本所律师提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立资料文件支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件做出判断。相关机构已向本所律师承诺所提供的全部书面文件资料信息均是真实、准确、完整和有效的；所提供的书面文件上的签名和印章均为真实有效。本所及本所律师同意将本法律意见书作为本次发行的必备文件之一，随同其他材料一并报送并同意作为本次发行的信息披露文件对外公开披露。

本所律师在本次法律意见书中仅就本次发行专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《项目收益平衡方案评价报告》（包括但不限于偿债能力等）、《实施方案》等专业事

项发表意见，不对本次债券发行的可偿付性作出任何的保证。本所律师不具备对有关会计、审计、信用评级等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意书中对《事前绩效评估报告》、《项目收益平衡方案评价报告》、《实施方案》等数据、内容、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

本所律师同意发行人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，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅作为申请本次发行专项债券之目的使用，不得作为任何其他目的。

第二部分正文

一、项目概述

（一）项目名称：博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目（以下简称“本项目”）

（二）项目建设（或主管）单位：博乐市土地收购储备交易中心。

（三）项目建设性质：新建

（四）项目总投资：项目总投资 25000 万元，申请地方政府专项债资金 24000 万元，财政配套资金 1000 万元。

（五）资金筹措：债券发行年限暂按 10 年考虑，债券利率按利率 3.2% 计，（本次申请发行 24000 万元）。

（六）项目建设内容：

本项目收储土地总面积 310835.29 m²，共计 6 宗土地，其中：宗地一（博乐市拟收购用地 KJ-2025-082），拟收储土地面积 46999.76 m²，土地用途为商住用地；宗地二（博乐市拟收购用地 KJ-2025-083），拟收储土地面积 46883.58 m²，土地用途为商住用地；宗地三（博乐市拟收购用地 KJ-2025-084），拟收储土地面积 53970.46 m²，土地用途为商住用地；宗地四

（博乐市拟收购用地 KJ-2025-085），拟收储土地面积 51211.64 m²，土地用途为商住用地；宗地五（博乐市拟收购用地 KJ-2025-086），拟收储土地面积 57285.07 m²，土地用途为商住用地；宗地六（博乐市拟收购用地 KJ-2025-087），拟收储土地面积 54484.78 m²，土地用途为商住用地。

（七）建设地点：本项目拟收储土地位于博乐市南城区八号路以北、博州职业技术学院以西，共计 6 宗地。

（八）项目背景

土地是人类赖以生存的物质基础，是城市建设和发展最宝贵的资源，城市土地更是重要的国有资产。改革开放以来，特别是中央提出加快两个根本性转变以来，我国推进经济增长方式转变取得了积极的进展，资源节约与集约利用也取得了一定的成效。但从总体上看，粗放型的建设用地增长方式仍然尚未得到根本转变。与国际先进水平相比，我国建设用地粗放、低效利用的现象仍较为普遍，在某些地区或某些方面表现得尤为突出。当前我国正处在工业化、城镇化的快速推进时期，各行业的发展对建设用地的需求均十分强劲，各行业发展规划的用地规模远远超出土地资源供给总量，土地供求矛盾十分尖锐。为缓解有限土地资源与经济发展需求之间的矛盾，控制耕地过

快减少，必须探索既能保护耕地，又能满足城乡发展需要的用地模式，保障社会、经济、土地的全面、协调、可持续发展。

衡量一个区域城市化水平的指标主要有两个：一是人口指标，即城市人口占总人口的比重；另一个是用地指标，即非城市用地转变为城市用地的比率，这也是城市化反映在土地利用上的一个显著的指标。土地作为人类生存发展的基础和源泉，是有限和稀缺的，博乐市正处在城市化的快速发展时期，土地供求关系之间矛盾日益突出，而在企业自行招商和存量土地分散进入市场的情况下，城市土地市场存在着土地供应总量失控、土地价格扭曲、寻租活动盛行等问题，因此，通过土地储备实现政府对土地一级市场的调控，提高城市土地资源配置效率，有利于推进区域产业化、经济发展水平相互协调的城市化建设，有利于区域可持续发展的实现。

2024年5月14日，自然资源部会同国家发展改革委出台了妥善处置闲置存量土地若干政策措施，推出了帮助企业盘活存量土地资产、鼓励并购转让、支持地方政府收地等三方面18条政策措施。

2024年5月17日，国务院新闻办公室举行国务院政策例行吹风会，自然资源部副部长刘国洪指出，自然资源部准备出

台妥善处置闲置土地、盘活利用存量土地的政策措施，来支持地方政府从实际出发，酌情的以回收收购等方式妥善处置已经出让的闲置存量的住宅用地，帮助企业来解困。具体政策包括：一是加大资金支持。建立可持续的资金保障机制，对于收回、收购的土地，用于保障性住房项目的，可通过地方政府专项债券等予以资金支持。

2024年9月26日，中共中央政治局召开会议，分析研究当前经济形势，部署下一步经济工作。会议强调，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。

2024年10月12日，国新办举行新闻发布会，财政部副部长廖岷针对房地产平稳发展的政策措施介绍到：允许专项债券用于土地储备。主要是考虑到当前各地闲置未开发的土地相对较多，支持地方政府使用专项债券回收符合条件的闲置存量土地，确有需要的地区也可以用于新增的土地储备项目。这项政策，既可以调节土地市场的供需关系，减少闲置土地，增强对土地供给的调控能力，又有利于缓解地方政府和房地产企业的流动性和债务压力。

2025 年 3 月 6 日，自然资源部、财政部印发《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），旨在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土地储备工作，有效推动房地产市场止跌回稳。

在此背景下，博乐市人民政府提出由博乐市土地收购储备交易中心进行博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目。通过项目的实施，盘活存量土地资产，防止土地资源的闲置和浪费。

（九）项目立项批复

本项目立项采用审批制，已取博乐市人民政府文件出具的博市政发（2025）75 号，关于博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目立项的批复。

二、本期专项债券拟定基本情况

（一）债券名称：博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

（二）发行人：新疆维吾尔自治区人民政府。

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡地地方政府专

项债券。

（四）债券期限：5 年（含建设期）

（五）申请总额：24000.00 万元（本次申请发行 24000 万元）。

（六）债券用途：全部用于博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目。

（七）债券利率：年发行利率 3.2%。

（八）还本付息方式：半年付息一次，到期一次还本。

三、项目实施单位

根据博乐市人民政府文件出具的博市政发（2025）75 号批复反映，本项目实施单位为博乐市土地收购储备交易中心。

根据阿勒泰地区事业单位登记管理局管理登记（统一社会信用代码 12652701580223285P），相关信息如下：

机构名称：博乐市土地收购储备交易中心。

注册地址：博乐市前程路 7 号。

登记状态：正常。

本项目管理职责：

1、充分考虑项目投资建设和运营成本等因素，做好本项目融资与收益平衡评估；

2、配合做好项目收益专项债券发行时方案的编制、专业报告出具、信息披露等各项准备工作，落实发行和管理项目收益专项债券的各项配套管理办法、标准和规定等文件；

3、严格履行项目建设、运营和维护责任，确保项目如期建设、如期投入运营，早日实现持续稳定的收益；

4、监督指导建设运营主体规范使用本专项债券资金，对发现的违法违规资金进行严肃处理和责任追究；

5、配合做好债券对应项目形成资产的登记管理工作，做好日常统计和动态监控，确保项目资产独立性和确认资产权益归属，严禁专项债券对应资产和权益用于为融资平台公司等企业提供担保和抵押，不得擅自将项目资产进行转移和划转企业；

6、合理控制本项目资产权益取得节奏，并根据国家和新疆维吾尔自治区有关法律法规和政策规定做好对应的专项债券还本付息工作，加强对项目实施情况的监控；

7、配合做好项目跟踪评级工作，依法依规做好项目信息公开等工作。

本所律师认为：博乐市土地收购储备交易中心系在中华人民共和国依法设立、合法存续的法人，并已经获得阿勒泰地区事业单位登记管理局登记管理，具备实施本项目的主体资格。

四、项目还本付息能力分析

（一）项目经济要素基本情况

根据《博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目实施方案》反映，本项目总投资 25000 万元，资金来源为地方政府债券资金 24000.00 万元（本次申请发行 24000 万元），财政配套资金 1000 万元。

1、本项目收入：本项目收入主要为收储土地二次出让收入，在债券存续期内收储土地出让总收入 35324.95 万元。

2、本项目主要的财务费用为：本项目申请专项债券资金 24000.00 万元，拟计划 2025 年发行，期限 5 年，根据还款方案，项目每年支付一次利息 768.00 万元，到期一次还本，债券年利率按 3.20% 计算。本项目财务费用合计 3072.00 万元。

3、本项目项目运营成本：根据《博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目实施方案》项目共产生土地出让管理费合计 35.32 万元、土地出让金相关代缴税费合计 186.50 万元、用于公租房建设的土地出让金为 540.86 万元、用于水利建设

的土地出让金为 540.86 万元、用于教育资金的土地出让金为 540.86 万元。

4、本项目相关税费

本项目不考虑其他相关税费。

（二）项目收益与融资平衡

根据新疆三和联合会计师事务所出具的《博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目收益平衡方案评价报告》，如本项目还款期内项目始终顺利运营，则根据项目收支情况反映，债券存续期内，债券存续期内还款资金来源合计为 33480.56 万元，累计需偿还债券本金 24000 万元（本次申请发行 24000 万元），偿还债券利息 3840 万元，债券本息合计 27840 万元。根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目经营活动产生的净现金流量在偿还专项债券本息后仍有结余，且债券存续期项目还款来源对债券本息的覆盖倍数为 1.20 倍，项目预期收益与融资可达平衡。

（三）结论

在本项目还款期内项目顺利运营情况下，该项目累计还款资金可以覆盖债券本息，项目收益和融资可以达到平衡。本项目还本付息能力较好。

五、中介机构及业务资质

（一）法律顾问及法律意见书

本次准备工作中的法律意见书系由新疆鼎泽凯律师事务所出具。

本所系经新疆生产建设兵团司法局批准设立的合伙制律师事务所，现持有新疆生产建设兵团司法局核发的证号为新司法【2005】22 号的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31650000776085363C。

本所律师认为：新疆鼎泽凯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，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质。

（二）会计师事务所

本期债券准备工作中的《收益平衡方案专项评价报告》由新疆三和联合会计师事务所出具。

新疆三和联合会计师事务所现持有乌鲁木齐市水磨沟区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码为9165010573838563XX）、新疆维吾尔自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：新疆三和联合会计师事务所系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

六、本期债券的偿债保障措施与风险提示

（一）项目风险因素

本项目在建设和运行中的潜在风险包括以下几大类风险。主要有：工程风险、融资风险等。

1、工程风险

工程风险主要包括施工与工期、质量、突发事件等存在的各种不确定性给项目带来的风险。项目开发过程中，存在前期开发、招标、政策变化、管理能力以及资金拨付是否及时到位等风险，影响本期债券偿付能力。工期拖延、工程质量、合同违约等方面的风险可以造成停工、返工及违约等情形，可能导致建设成本超出预算。

2、融资风险

本项目除发行债券专项债资金 24000.00 万元外，地方财政还需自筹配套资金 1000 万元，若地方配套资金不能及时足额到位，将对施工进度产生较大影响；半年付息一次，到期一次性还本付息，故末期偿债资金压力较大，足额偿债风险较高。本项目投资较大，资金是否及时到位，影响到工程的进度，存在一定的融资风险。

（二）风险应对策略

根据对各种风险因素及风险程度的分析，项目面临的主要风险及其影响程度已经明确，针对这些风险因素提出防范和降低风险的对策，以保证项目的顺利进行。

1. 工程风险对策

进行市场调研，通过建立强有力的组织领导机构和统一、高效、科学、务实的管理机构和运行机制。负责全面协调项目实施过程中的各项工作，督促检查相关配套政策的执行情况，保证项目的顺利实施。要求工程人员对施工过程的工程量计量、结算进行全过程监控，及时解决施工过程中遇到的实际问题，及时调整工程的费用，保证工程项目的建设的进行等。项目在估算项目投资时，咨询过专业机构及专业人员，积极获取市场信息，确保了投资估算的真实性、可靠性及合理性。建立健全各项管理制度，规范工作行为，提高工作人员业务水平和职业道

德。实行公开招标，选择资质等级高、社会信誉好，同时投标技术方案成熟、施工组织设计完善、工程报价合理的施工、监理企业参与本项目的工程建设。从源头堵住由于施工企业能力不足可能造成的风险因素。

2. 融资风险对策

严格按照国家有关政府投资项目管理的规定，按照国家基本建设程序，完善各项手续，认真做好项目前期准备工作，落实配套资金到位。资金到位后，首要任务是建立合理有效的管理结构，优化管理模式，加强监督，提高自身的抗风险能力从机制上预防这种情况的发生。运营期内项目财务应科学规划、计提末期偿债本金，保障足额偿债能力。

七、结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目属于重点投资的文化旅游领域，不在地方政府专项债券投禁止清单内。

（二）博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目属于有一定收益的公益性项目，且可实现项目收益与融资自求平衡。

（三）本期债券发行额度在地方专项债券额度范围内，并纳入政府财政预算已披露本期债券基本信息。

（四）本期债券的发行已获得必要的批准。

（五）为本期债券发行提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

（六）本期债券募集资金将用于博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目，符合相关法律规定。

本法律意见所载法律事实来源于法律意见书出具之日前，贵委提交的相关资料，本所律师是依据提供的资料和我国法律出具的本意见书。对提供所有事实材料的真实性、合法性、有效性不承担任何法律责任。本法律意见书正本一式肆份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

签章页

（本页无正文，系新疆鼎泽凯律师事务所博乐市 2025 年度一批次土地储备专项债项目专项债券法律意见书签章页）



负责人：



经办律师：童晓兵，

经办律师：孙新

二零二五年十二月四日

第三部分资质



律 师 事 务 所
执 业 许 可 证
(副 本)

统一社会信用代码: 31650000776085363C

新疆鼎泽凯
律师事务所,
符合《律师法》及《律师事务所管理办法》
规定的条件, 准予设立并执业。

发证机关: 新疆生产建设兵团司法局
发证日期: 2024年05月27日

律师事务所登记事项 (一)

名 称	新疆鼎泽凯律师事务所
住 所	新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市 乌鲁木齐市解放北路261号银 盛大厦12楼1201-1207
负 责 人	赵燕
组织形式	普通合伙
设立资产	36万元
主管机关	新疆生产建设兵团司法局
批准文号	新司法【2005】22号
批准日期	2005年06月27日

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	宋凯, 张毅, 赵燕, 谭振
-------	----------------

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2021年4月, 下一年度考核日期2022年4月



考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2022年4月, 下一年度考核日期2023年4月



考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2023年4月, 下一年度考核日期2024年4月



2023年4月, 下一年度考核日期2024年4月

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

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	2023年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2024年4月, 下一年度考核日期2025年4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	

执业机构	新疆鼎泽凯律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501201210911641		
法律职业资格 或律师资格证号	C20096543220600		
发证机关	新疆生产建设兵团司法局	持证人	童晓兵
发证日期	2022年 05 月 14 日	性别	男
		身份证号	650103196904164714

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年度	考核年度	2024年度
考核结果	称 职	考核结果	称 职
备案机关		备案机关	
备案日期	2024年4月, 下一年度 备案日期2025年4月30日	备案日期	2025年4月, 下一年度 备案日期2026年4月30日

执业机构	新疆鼎泽凯律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501201911091685		
法律职业资格 或律师资格证号	A20176501030073		
发证机关	新疆生产建设兵团司法局	持证人	孙琦
发证日期	2019年05月20日	性别	女
		身份证号	650103199406124721

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年度	考核年度	2024年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	新疆生产建设兵团司法局 专用章	备案机关	新疆生产建设兵团司法局 专用章
备案日期	2024年4月,下一年度 备案日期2025年4月30日	备案日期	2025年4月,下一年度 备案日期2026年4月30日