

**2025 年西安市航天基地东长安街以北、包茂
高速以西片区综合开发土地收储项目专项
债券之
法律意见书**



洪 振 律 师®
HONG ZHEN LAW FIRM

www.hzlvshi.com

Tel: 029-87619336



致：西安市土地储备交易中心

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）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）、《关于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）、《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）、《财政部关于印发（地方政府专项债券项目资金绩效管理办法）的通知》（财预〔2021〕61号）、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《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）等法律法规及规范性文件的有关规定，2025年航天基地收回收购西安普天通信有限公司闲置存量土地项目，陕西洪振律师事务所（以下简称“本所”）作为本项目专项债券（以下简称“本次债券发行”）的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次债券发行

事宜，出具本法律意见书。

本所律师对本法律意见书的出具特作如下声明：

1. 发行人保证已向本所提供了本所律师认为出具法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、副本材料或复印件，一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无隐瞒、虚假或误导之处。发行人保证上述文件和证言真实、准确、完整，文件上所有签名与印章真实，所有副本与正本材料或复印件与原件一致。

2. 本所律师仅就本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实发表法律意见。本所及经办律师依据《中华人民共和国证券法》、《律师事务所从事证券法律业务管理条例》和《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》等规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本法律意见所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

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，本所律师依赖于发行人或其他有关单位出具的证明文件和有关说明。本所律师对以上无其他证据可供佐证的证明文件和有关说明视为真实无误。

4. 本所律师仅就与本次发行有关的法律问题发表法律意见。本所律师并不对本次发行相关的会计、审计、信用评级等专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及该等内容时，

均为本所律师在履行注意义务后，严格按照有关中介机构出具的报告或发行人的文件所引述。

5. 本法律意见书仅供本次发行之目的专项使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所同意将本法律意见书作为本次发行必备的法律文件，随同其他申报材料一起上报，依法对所出具的法律意见承担相应的法律责任。

目录

释义	5
正文	6
一、发行主体	6
二、实施主体	6
三、土地储备项目的情况	8
四、项目资金及收益与融资平衡情况	12
五、发行文件及发行服务机构	13
六、项目风险提示	14
七、结论意见	15

释义

简称	-	含义
中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
自然资源部	指	中华人民共和国自然资源部
发行人/发行主体	指	陕西省人民政府
贵方	指	西安市土地储备交易中心
区土地开发中心	指	西安国家民用航天产业基地土地储备中心
募投项目/本项目	指	2025 年西安市航天基地东长安街以北、包茂高速以西片区综合开发土地收储项目
《实施方案》	指	《2025 年西安市航天基地东长安街以北、包茂高速以西片区综合开发土地收储项目专项债券实施方案》
《评价报告》	指	希格玛会计师事务所（特殊普通合伙）出具的希会其字(2025) 0143 号《2025 年西安市航天基地东长安街以北、包茂高速以西片区综合开发土地收储项目专项债券财务评价报告》
本所及/或本所律师	指	陕西洪振律师事务所及/或其经办律师
希格玛会计所	指	希格玛会计师事务所（特殊普通合伙）
元、万元、亿元	指	人民币元、人民币万元、人民币亿元

正文

陕洪法意字2025第069号

一、发行主体

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

《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）第一条第（二）款规定，市县级政府确需举借债务的，依照经批准的限额提出本地区当年政府债务举借和使用计划，列入预算调整方案，报本级人大常委会批准，报省级政府备案并由省级政府代为举借，《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体。

根据上述相关规定，市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。因此，本次债券发行主体为陕西省人民政府。

二、实施主体

（一）基本情况

根据《实施方案》等文件资料，本次债券发行对应的募投项目实施主体为西安市土地储备交易中心。

根据实施主体提供的《事业单位法人证书》，并经本所律师于 2025 年 4 月 4 日登录机关赋码和事业单位登记管理平台 - 事业单位法人登记信息查询栏目 (<http://www.gjsy.gov.cn/sydwfrxxcx/>) 进行核查，西安市土地储备交易中心作为本项目的实施主体，其基本信息如下：

注册名称	西安市土地储备交易中心
法定代表人	李社
地址	西安市莲湖区劳动南路178号
统一社会信用代码	12610100735083142J
宗旨和业务范围	为合理利用土地提供储备保障和交易服务。土地收回、收购、置换、征收与储备·储备土地前期开发·储备土地管护与临时利用·土地储备资金筹措与管理使用·国有土地使用权招标、拍卖、挂牌出让·地产市场信息服务
举办单位	西安市自然资源和规划局
经费来源	全额拨款
有效期	2024年01月05日至2029年01月05日

（二）实施主体的资质

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。

2020年5月13日，自然资源部办公厅在自然资源部门户网站发布了《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）。根据该通知，西安市土地储备交易中心已被列入自然资源部颁布的名录，名录代码为TC610100。

综上，本所律师认为，前述土地储备机构系经批准成立、具有独立的法人资格，且被纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，具备土地整理、储备的主体资格，具备实施对应的募投项目的主体资格。

三、土地储备项目的情况

根据前述土地储备机构提供的相关资料并经本所律师核查，截至法律意见书出具之日，投资项目的基本情况如下：

（一）项目地块概述

项目名称：2025年西安市航天基地东长安街以北、包茂高速以西片区综合开发土地收储项目

项目单位：西安市土地储备交易中心

项目性质：新增土地储备项目

（二）收储规模

本项目拟发债地块共10个，面积共计22.770849公顷

(341.5627 亩)。根据西安市国土空间总体规划和航天片区单元详细规划，本项目拟发债地块涉及规划面积，其中已征需完善整備面积 22.770849 公顷（341.5627 亩），拟收储发债面积为 22.770849 公顷（341.5627 亩），具体情况见下表：

表 1 拟发债项目地块汇总表

序号	项目名称	地块名称	地块标识码	位置范围	地块面积		发债金额 (万元)
					公顷	亩	
1	2025 年 西安市 航天基 地东长 安街以 北、包茂 高速以 西片区 综合开 发土地 收储项 目	陕政土批〔2012〕705 号东韦村商业用地	610116202 5R002193	神舟一路与 凤栖东路十 字东南角	0.378487	5.6773	30.00
2		陕政土批〔2014〕750 号东韦村住宅用地	610116202 5R003998	神舟一路与 凤栖东路十 字东南角	5.056207	75.8431	1,390.00
3		陕政土批〔2010〕300 号高望堆村住宅用地	610116202 5R002214	神舟大道与 航开路十字 西南角	3.281305	49.2196	1,880.00
4		陕政土批〔2018〕658 号南里王村住宅用地	610116202 5R002185	航天大道与 神舟二路十 字东南角	0.859552	12.8993	70.00
5		陕政土批〔2020〕948 号夏殿村住宅用地一	610116202 5R002203	航天北路与 神舟四路十 字西北角	1.316563	19.7484	530.00
6		陕政土批〔2010〕245 号蕉村住宅用地	610116202 5R002245	神舟四路与 工业二路十 字口东北角	0.105928	1.5889	490.00
7		陕政土批〔2012〕705 号蕉村住宅用地	610116202 5R002257	神舟四路与 工业二路十 字口东北角	0.760626	11.4094	
8		陕政土批〔2018〕760 号蕉村住宅用地	610116202 5R002266	神舟四路与 工业二路十 字口东北角	0.943763	14.1564	
9		陕政土批〔2018〕156 号夏殿村住宅用地二	610116202 5R002228	神舟大道与 航开路十字 东南角	1.553452	23.3018	750.00

10		陕政土批〔2010〕245号东兆余村住宅用地	6101162025R003983	兆余路与航拓路十字西南角	4.994631	74.9195	1,380.00
11		陕政土批[2009]30号枣园村住宅用地	6101162025R002237	航拓路与航天东路十字路口西南角	0.665794	9.9869	180.00
12		陕政土批[2009]30号枣园村住宅用地	6101162025R004003	东长安街与航天东路十字西北角	2.854541	42.8181	1,600.00
合计	-	-	-		22.770849	341.5627	8,300.00

表2 项目收储用地情况表

序号	地块标识码	项目性质(存量/新增)	地块位置	土地收储面积(公顷)	土地收储面积(亩)	可出让面积(亩)	用地性质
1	6101162025R002193	新增	神舟一路与凤栖东路十字东南角	0.378487	5.6773	5.6773	商业用地
2	6101162025R003998	新增	神舟一路与凤栖东路十字东南角	5.056207	75.8431	75.8431	二类住宅用地+商业用地
3	6101162025R002214	新增	神舟大道与航开路十字西南角	3.281305	49.2196	49.2196	二类住宅用地+商业用地
4	6101162025R002185	新增	航天大道与神舟二路十字东南角	0.859552	12.8933	12.8933	城镇住宅用地
5	6101162025R002203	新增	航天北路与神舟四路十字西北角	1.316563	19.7484	19.7484	二类住宅用地+商业用地
6	6101162025R002245	新增	神舟四路与工业二路十字口	0.105928	1.5889	1.5889	二类住宅用地+商业用地

序号	地块标识码	项目性质（存量/新增）	地块位置	土地收储面积（公顷）	土地收储面积（亩）	可出让面积（亩）	用地性质
			东北角				
	6101162025R002257	新增	神舟四路与工业二路十字口东北角	0.760626	11.4094	11.4094	
	6101162025R002266	新增	神舟四路与工业二路十字口东北角	0.943763	14.1564	14.1564	
7	6101162025R002228	新增	神舟大道与航开路十字东南角	1.553452	23.3018	23.3018	城镇住宅用地
8	6101162025R003983	新增	兆余路与航拓路十字西南角	4.994631	74.9195	74.9195	二类住宅用地+商业用地
9	6101162025R002237	新增	航拓路与航天东路十字口西南角	0.665794	9.9869	9.9869	二类住宅用地+商业用地
10	6101162025R004003	新增	东长安街与航天东路十字西北角	2.854541	42.8181	42.8181	科研用地
合计				22.770849	341.5627	341.5627	

（三）项目地块的审批情况

本项目属于企业投资备案制项目，已经取得陕西省人民政府审批土地件，与西安市 2025 年度土地征收储备供应计划、储备土地“一图一表”一致。

综上，本所律师认为，本次债券发行对应的土地储备项目基本符合《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，后续项目根据收储进度，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、项目资金及收益与融资平衡情况

（一）发行依据

本次债券发行符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》《土地储备专项债券管理办法(试行)》（财预〔2017〕62号）等规定，属于专项债券类别，用于土地储备项目，还款来源为收储土地出让收入，符合“专款专用、专债专还”原则。

（二）资金用途合法性

债券资金拟用于土地征收、房屋及地上物腾退、市政基础设施建设等相关工作，符合《土地储备资金财务管理办法》（财综〔2018〕8号）第八条规定的土地储备资金使用范围。

本项目土地储备专项债券申请成功后，由西安市财政局对其收支纳入政府预算管理，根据专项债券《信息披露文件》规定的还本付息安排，项目单位应以本方案中的项目收入按照对应的缴库科目上缴财政，按时、足额支付政府专项债券本息，符合《中华人民共和国预算法》关于政府债务收支纳入预算管理的要求。专项债总需求8300万元，2025年需求1780万元，2026年需求6520万元。本次发行期限为7年。

（三）还款来源合法性

还款资金主要来源于本项目储备土地出让收入，根据《土地储备专项债券管理办法（试行）》第二十八条第一款，专项债券偿还资金来自对应土地出让收入，收入预测基于综合考虑项目本身地块位置、周边土地价格因素和土地交易市场情况，具备合理性。

（四）收益与融资平衡

根据希格玛会计所出具的《评价报告》：经评价认为，在相关对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本融资项目拟发行的专项债券预期偿债来源能够合理保障偿还融资本息，实现融资项目收益和融资自求平衡。

综上，本次债券发行对应融资项目，经希格玛会计所评价项目土地使用权出让收入扣减相应的土地出让成本后能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）的有关规定。

五、发行文件及发行服务机构

（一）实施方案

本项目《实施方案》包含了项目概况、项目经济社会效益、项目投资估算及资金筹措方案、项目专项债融资方案、项目预期收益、成本及融资平衡情况、项目风险分析等。

本所律师认为，《实施方案》内容具体明确，已包含本次债券发行所涉及的主要内容。

（二）财务专项评价报告

希格玛会计所出具了《评价报告》。希格玛会计所持有西安市市场监督管理局浐灞国际港分局核发的统一社会信用代码为 9161013607340169X2 的《营业执照》和陕西省财政厅颁发的证书编号为 61010047 的《会计师事务所执业证书》，希格玛会计所为在中国境内依法设立且有效存续的会计师事务所。

本所律师认为，希格玛会计所具有为本项目发行出具《评价报告》的从业资格。

（三）法律意见书

法律意见书由本所出具。本所现持有陕西省司法厅颁发的证号为 31610000437205471F 的《律师事务所执业许可证》，且经年检合格，具备从事本次债券发行的法律服务资格。出具本《法律意见书》的执业律师均经年检合格，具备签字律师资格。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本项目发行出具法律意见书的资质；本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的执业资格。

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收益风险、财务风险、政策风险、市场风险、管理风险、土地市场波动风险、资金挪用与使用低效风险、定价与偿债平衡等风险。

七、结论意见

根据以上内容，本律所认为：

1. 本次债券发行的发行主体陕西省人民政府具备发行地方政府专项债券的主体资格。

2. 本项目的实施主体为西安市土地储备交易中心，系经批准、具有独立法人资格，且被纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，具备土地整理、储备的主体资格。

3. 本期债券投资项目已经取得陕西省人民政府审批土地件，与西安市 2025 年度土地征收储备供应计划、储备土地“一图一表”一致。

4. 本期债券募集资金拟投资项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的土地出让收入能够保障偿还本金及利息，实现项目收益与融资平衡。

5. 为本期债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

本项目实施主体具备合法资质，土地储备程序符合法律法规，债券发行符合专项债券管理要求，还款来源合法可靠，不存在重大法律障碍。本所律师认为，本项目符合发行土地储备专项债券的法律条件，建议在后续操作中严格落实资金

监管、信息披露等要求，确保项目合法合规实施。

本《法律意见书》一式贰份，经本所负责人及经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，为签字页）

(此页为《2025年西安市航天基地东长安街以北、包茂高速以西片区综合开发土地收储项目专项债券之法律意见书》签署页)

负责人:



承办律师: 王刚

承办律师: 吴天圣

陕西洪振律师事务所

2025年4月16日

