

**2025 年西安市航天基地东长安街以南、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](http://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 .....	15
五、发行文件及发行服务机构 .....	16
六、项目风险提示 .....	17
七、结论意见 .....	17

# 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南、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南、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）0142 号《2025 年西安市航天基地东长安街以南、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070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南、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14个，面积共计33.939581公顷

(509.0938 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 33.939581 公顷 (509.0938 亩)，其中已征需完善整備面积 33.939581 公顷 (509.0938 亩)，拟收储发债面积为 33.939581 公顷 (509.0938 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南、包茂高速以西片区综合开发土地收储项目	陕政土批〔2012〕1554 号韩家湾村住宅用地	6101162025R002283	航天西路与规三路十字西北角	2.253801	33.8070	180
2		陕政土批〔2011〕956 号蕉村住宅用地	6101162025R002356	神舟四路与工业二路十字口东北角	0.568832	8.5325	153.57
3		陕政土批〔2012〕1312 号蕉村住宅用地	6101162025R002367	神舟四路与工业二路十字口东北角	0.111203	1.6680	30.02
4		陕政土批〔2014〕359 号蕉村住宅用地	6101162025R002373	神舟四路与工业二路十字口东北角	0.653427	9.8014	176.41
5		陕政土批〔2015〕639 号皇子坡村住宅用地	6101162025R002300	航天西路以南、规三路以西	1.523032	22.8455	120
6		陕政土批〔2014〕359 号西四府村住宅用地	6101162025R002298	航天西路与规三路十字东北角	3.335693	50.0354	260

7	陕政土批〔2014〕359号北里王村住宅用地	6101162025R002276	航天西路以北、雁塔南路以西	1.330258	19.9539	110
8	陕政土批〔2011〕86号西兆余村住宅用地	6101162025R002348	航天南路与雁塔南路十字东北角	1.905906	28.5886	150
9	陕政土批〔2014〕359号西兆余住宅用地	6101162025R002333	启航路与雁塔南路十字口西南角	0.976256	14.6438	80
10	陕政土批〔2015〕316号东四府村双竹村住宅用地	6101162025R002319	神舟二路和少陵路交叉口西北角	0.080772	1.2116	38.31
11	陕政土批〔2015〕639号东四府村双竹村住宅用地	6101162025R002327	神舟二路和少陵路交叉口西北角	1.605837	24.0876	761.69
12	陕政土批〔2013〕184号朱坡村住宅用地	6101162025R003928	航腾路与望月路十字东北角	1.248422	18.7263	100
13	陕政土批〔2010〕300号HT01-32-26-2	6101162025R003937	航天南路与神舟七路十字东南角	1.623479	24.3522	1458.77
14	陕政土批〔2018〕760号HT01-32-26-2	6101162025R003945	航天南路与神舟七路十字东南角	0.04589	0.6884	41.23
15	陕政土批〔2012〕812号HT01-32-19	6101162025R003976	航天东路与航飞路十字西南角	2.498563	37.4784	820
16	陕政土批〔2019〕707号西北村羊村住宅用地	6101162025R002385	航创路与雁岭路十字口西南角	1.680941	25.2141	504.66

17	陕政土批 [2022]344号 西北村羊村 住宅用地	6101162025R002398	航创路与 雁岭路十 字口西南 角	0.165862	2.4879	49.8
18	陕政土批 [2022]539号 西北村羊村 住宅用地-1	6101162025R002408	航创路与 雁岭路十 字口西南 角	0.007171	0.1076	2.15
19	陕政土批 [2022]539号 西北村羊村 住宅用地-2	6101162025R005475	航创路与 雁岭路十 字口西南 角	2.707703	40.6155	812.93
20	陕政土批 [2022]868号 西北村羊村 住宅用地	6101162025R002416	航创路与 雁岭路十 字口西南 角	0.001533	0.0230	0.46
21	陕政土批 [2019]707号 西北村住宅 用地	6101162025R003914	航创路与 雁岭路十 字口东南 角	1.242656	18.6398	350
22	陕政土批 [2018]760号 HT01-32-30 号-1	6101162025R003957	生态路与 航天东路 十字东南 角	2.059309	30.8896	713.3
23	陕政土批 [2018]760号 HT01-32-30 号-2	6101162025R005488	生态路与 航天东路 十字东南 角	0.002051	0.0308	0.71
24	陕政土批 [2020]1112 号 HT01-32-30	6101162025R003966	生态路与 航天东路 十字东南 角	6.310984	94.6648	2185.99
合计				33.939581	509.0938	9100

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	6101162025R002283	新增	航天西路 与规三路	2.253801	33.8070	33.8070	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
			十字西北角				地
2	6101162025R002356	新增	神舟四路与工业二路十字口东北角	0.568832	8.5325	8.5325	二类住宅用地+商业用地
	6101162025R002367	新增	神舟四路与工业二路十字口东北角	0.111203	1.6680	1.6680	
	6101162025R002373	新增	神舟四路与工业二路十字口东北角	0.653427	9.8014	9.8014	
3	6101162025R002300	新增	航天西路以南、规三路以西	1.523032	22.8455	22.8455	二类住宅用地+商业用地
4	6101162025R002298	新增	航天西路与规三路十字东北角	3.335693	50.0354	50.0354	二类住宅用地+商业用地
5	6101162025R002276	新增	航天西路以北、雁塔南路以西	1.330258	19.9539	19.9539	二类住宅用地+商业用地
6	6101162025R002348	新增	航天南路与雁塔南路十字东北角	1.905906	28.5886	28.5886	二类住宅用地+商业用地
7	6101162025R002333	新增	启航路与雁塔南路十字口西南角	0.976256	14.6438	14.6438	二类住宅用地+商业用地
8	6101162025R002319	新增	神舟二路和少陵路交叉口西北角	0.080772	1.2116	1.2116	二类住宅用地+商业用地
	6101162025R002327	新增	神舟二路和少陵路交叉口西	1.605837	24.0876	24.0876	

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
			北角				
9	6101162025R003928	新增	航腾路与望月路十字东北角	1.248422	18.7263	18.7263	二类住宅用地+商业用地
10	6101162025R003937	新增	航天南路与神舟七路十字东南角	1.623479	24.3522	24.3522	二类住宅用地+商业用地
	6101162025R003945	新增	航天南路与神舟七路十字东南角	0.04589	0.6884	0.6884	
11	6101162025R003976	新增	航天东路与航飞路十字西南角	2.498563	37.4784	37.4784	二类住宅用地+商业用地
12	6101162025R002385	新增	航创路与雁岭路十字口西南角	1.680941	25.2141	25.2141	二类住宅用地+商业用地
	6101162025R002398	新增	航创路与雁岭路十字口西南角	0.165862	2.4879	2.4879	
	6101162025R002408	新增	航创路与雁岭路十字口西南角	0.007171	0.1076	0.1076	
	6101162025R005475	新增	航创路与雁岭路十字口西南角	2.707703	40.6155	40.6155	
	6101162025R002416	新增	航创路与雁岭路十字口西南角	0.001533	0.0230	0.0230	
13	6101162025R003914	新增	航创路与雁岭路十字口东南	1.242656	18.6398	18.6398	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
			角				
14	6101162025R003957	新增	生态路与航天东路十字东南角	2.059309	30.8896	30.8896	二类住宅用地+商业用地
	6101162025R005488	新增	生态路与航天东路十字东南角	0.002051	0.0308	0.0308	
	6101162025R003966	新增	生态路与航天东路十字东南角	6.310984	94.6648	94.6648	
合计				33.939581	509.0938	509.0938	

### （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

债券资金拟用于用于土地征收、补偿、整理、前期费用等工作,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9100万元,2025年需求5220万元,2026年需求3880万元。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本项目预期的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、项目预期收益、成本及融资平衡情况、项目风险分析、事前绩效评估等。

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南、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

