

陕西海普睿诚律师事务所
关于
2025年陕西省西咸新区沣东新城
昆明池科技创新区土地收储项目
专项债券
法律意见书

二〇二五年九月



地址：西安市高新区锦业路12号西安迈科商业中心17、18层

邮编：710077

电话：029-89662666

网址：<http://www.hprclaw.com/>

释 义

除非另有说明，本《法律意见书》中相关词语具有以下特定含义：

本期专项债券	指	2025年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目专项债券
项目实施主体	指	陕西省西咸新区土地储备中心
会计师事务所	指	陕西海悦翔瑞会计师事务所有限责任公司
律师事务所/本所	指	陕西海普睿诚律师事务所
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《国发〔2014〕43号文》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
《财预〔2015〕225号文》	指	《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）
《财预〔2016〕155号文》	指	《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）
《财预〔2017〕89号文》	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〔2017〕89号）
《财库〔2020〕43号文》	指	《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）
《国办〔2024〕52号文》	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》（国办发〔2024〕52号）
《自然资〔2025〕45号文》指		《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）
《实施方案》	指	《2025年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目专项债券实施方案》
《评价报告》	指	《陕西海悦翔瑞会计师事务所关于2025年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目之财务评价报告书》
《法律意见书》	指	《陕西海普睿诚律师事务所关于2025年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目专项债券法律意见书》

陕西海普睿诚律师事务所

关于

2025 年陕西省西咸新区沣东新城

昆明池科技创新区土地收储项目

专项债券

法律意见书

(2025) 陕海意字第 0372 号

本所接受委托,指派律师担任本期专项债券的专项法律服务律师并出具法律意见书。本所及经办律师根据《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)、《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)、《地方政府债券发行管理办法》(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)、《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、法规和规范性文件的规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实,按照律师行业公认的业务标准、勤勉尽责精神,出具本《法律意见书》。

为出具本《法律意见书》，本所声明如下：

在出具本《法律意见书》时，相关机构应保证已向本所律师提供了出具本《法律意见书》所必需的、真实的、完整的、有效的原始书面材料、副本材料、副本复印材料、确认函或证明，并无任何隐瞒、虚假、重大遗漏或误导之处；相关机构应保证提供的正本与副本一致、原件与复印件一致；应保证所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实的，且自提供该等文件之日起直至本《法律意见书》出具之日该等文件均保持完全的效力，并未被替代、修改、补充或撤销，所有已签署或将签署文件的各方均取得了适当的授权以签署和提交该等文件，并履行文件项下的义务；应保证向本所律师作出的所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实一致。

在本《法律意见书》中，本所律师仅对本期专项债券法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、专业技术、预测分析（包括但不限于偿债能力、流动性等）专项债券总体评价等非法律专业事项发表意见。凡对于非法律专业事项的描述，本所律师仅依赖于有关会计报表、评价报告、预测分析、本期专项债券实施方案总体评价等相关技术或资质认证文件（如有），严格按照相关机构出具的文件引述，本所的引用并不意味着本所律师对这些内容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》仅作为本期专项债券的申请之目的使用，未经本所书面同意，不得用于其他目的。本所同意将《法律意见书》作为本期专项债券必备的法律文件，随同其他材料一同报送，并愿意作为公开披露文件，且依法对本所在其中发表的法律意见承担责任。

本所同意部分或全部在本期专项债券披露文件中自行引用或按有关要求引用本《法律意见书》的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解，且未授权任何人对本《法律意见书》作出说明和解释。

本所按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，现出具法律意见如下：

一、主体资格

根据《实施方案》，本期专项债券概况如下：

（一）发行主体及资格

1.发行主体：陕西省人民政府

2.发行主体资格

《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。

《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，具体发行工作由省财政部门负责。省政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任。

本所律师认为：本期专项债券发行主体为陕西省人民政府，发行主体符合法律法规以及规范性文件的规定。

（二）项目实施主体

根据《实施方案》，陕西省西咸新区土地储备中心是本项目的实施主体。经本所律师核查，项目实施主体陕西省西咸新区土地储备中心的基本信息如下：

表1 陕西省西咸新区土地储备中心的基本信息

名称	陕西省西咸新区土地储备中心
统一社会信用代码	12610000050408194Y
负责人/法定代表人	卜辉

登记状态	正常
住所/注册地址	陕西省西咸新区能源金融贸易区能源路 201 号西咸大厦

本所律师认为：陕西省西咸新区土地储备中心目前依法正常存续，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）公示的《土地储备机构名录（2020 年版）》，陕西省西咸新区土地储备中心已经纳入自然资源部的全国土地储备机构名录（名录代码 TC610051），具备从事 2025 年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目实施主体的资格。

二、土地储备项目的情况

本期专项债券对应的项目为 2025 年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目。

（一）项目概况

根据《实施方案》，项目概况如下：

1. 项目名称

2025 年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目（本《法律意见书》中简称“本项目”或“项目”）。

2. 项目主管单位

陕西省西咸新区自然资源和规划局。

3. 项目实施主体

陕西省西咸新区土地储备中心。

4.项目性质

新增土地储备。

5.收储规模

项目土地收储范围为 59 宗地，地块面积 970.8939 亩（64.726262 公顷）。

6.收储计划

项目位于豫章路以东、西余铁路以南、绕城西辅道以西、科技五路以北，共收储地块面积 970.8939 亩，根据西咸新区沣东新城控制性详细规划的规划用途，其中规划住宅用地 869.0999 亩，规划商业用地 25.9735 亩、教育用地 75.8205 亩。

根据收储计划，项目于 2021 年 4 月开始，预计 2026 年 12 月完成收储。

7.项目总投资

根据项目实施计划，本项目估算总投资为 231815 万元，其中：征地费用 26267 万元，房屋拆迁费用 161973 万元，土地前期开发整理费用 5778 万元，其他费用 3404 万元，债券发行费用 163 万元，债券利息 34230 万元。

（二）项目批复文件

根据《实施方案》和《资料汇编》，经本所律师核查，截至本《法律意见书》出具之日，本项目前期手续完成情况如下：

表 2 项目批复情况一览表

序号	批复文件	批文号
----	------	-----

1	关于西安市西咸新区2024年度第八十二批次（沣东新城）农用地转用和土地征收的批复	陕政土批〔2024〕651号
2	关于西安市西咸新区2024年度第八十三批次（沣东新城）城乡建设用地增减挂钩试点项目区集体土地征收的批复	陕政土批〔2024〕595号
3	关于西咸新区沣东新城2011年度第二十四批次农用地转用和土地征收的批复	陕政土批〔2012〕1039号
4	关于西安市（西咸新区）2017年度第三十五批次（沣东新城）农用地转用和土地征收的批复	陕政土批〔2021〕141号
5	关于西安市西咸新区2024年度第八十四批次（沣东新城）农用地转用和土地征收的批复	陕政土批〔2024〕662号
6	关于西安市（西咸新区）2017年度第二十四批次（沣东新城）农用地转用和土地征收的批复	陕政土批〔2021〕143号
7	关于西咸新区2020年度第二十批（沣东新城）统一征收集体建设用地的批复	陕政土批〔2020〕701号
8	关于西咸新区2013年度国务院批准城市建设用地第二批次实施方案的批复	陕政土批〔2014〕178号
9	关于西安市西咸新区2023年度第二十九批次（沣东新城）农用地转用和土地征收（西安	陕政土批〔2023〕829号

	市部分)的批复	
10	关于西咸新区2020年度第十九批(沣东新城)统一征收集体建设用地的批复	陕政土批〔2020〕704号

本所律师认为：本期专项债券发行对应的 2025 年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目，须纳入土地储备计划后，项目批准手续才完全符合相关规定。

三、项目资金情况

(一) 项目投资额、自有资本金及资本金到位情况

根据《实施方案》，本项目概算总投资约为 231815 万元，资金筹措方案如下：

1.拟申请发行土地储备专项债券 163000 万元（其中 2025 年申请发行 121800 万元、2026 年申请发行 41200 万元，发行期限均为 7 年期），占总投资的 70.31%。

2.项目财政资金 68815 万元，占总投资的 29.69%。资本金比例符合《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）中的最低资本金比例 20%的要求。

根据《西安市土地储备条例》，本项目资本金由同级政府根据年度土地储备规模纳入财政预算，专款专用，实行预决算管理，并计划根据项目实施进度逐年拨付到位。

本所律师认为：根据《实施方案》内容所述，本期专项债券项目资本金符合《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）要求。资金来源符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）的规定。

（二）项目预期收益、成本及融资平衡情况

根据《实施方案》：

土地出让收入 882086.65 万元，土地出让计提的政策性成本小计 199299.94 万元，项目可用于还款的纯收益 682786.71 万元。土地收储成本 163000 万元，土地收储专项债券利息 34230 万元，专项债券本息总和 197230 万元。

按照项目预期收入和预期支出测算，本项目存续期内可达到的项目收益对偿债资金本息覆盖倍数为 3.46，还本付息资金有充分保障。

根据《评价报告》：

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，并根据我们对项目收益预测、投资支出预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

本所律师认为：根据《实施方案》《评价报告》内容所述，本期专项债券满足项目收益与融资自求平衡的要求，偿债资金来源符合《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）的相关要求。

四、中介服务机构

（一）会计师事务所及《评价报告》

本期专项债券发行的会计师事务所为陕西海悦翔瑞会计师事务所有限责任公司。

根据陕西海悦翔瑞会计师事务所有限责任公司的《营业执照》（统一社会信用代码：91610131MAB0UG9R21）和《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：61010204），并经本所律师核查，陕西海悦翔瑞会计师事务所有限责任公司成立于2021年04月28日，经营范围：一般项目：税务服务；企业管理咨询；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；财务咨询；破产清算服务；招投标代理服务；资产评估；财政资金项目预算绩效评价服务；工程造价咨询业务。（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）许可项目：注册会计师业务；司法鉴定服务；代理记账。（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，具体经营项目以审批结果为准）。

本所律师认为：陕西海悦翔瑞会计师事务所有限责任公司为中国境内依法设立且有效存续的会计师事务所，具备为本期专项债券发行出具专项评价报告的合法资格。

（二）律师事务所及《法律意见书》

本期专项债券发行的律师事务所为陕西海普睿诚律师事务所。陕西海普睿诚律师事务所是经陕西省司法厅批准设立并核发《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31610000437204671K），具备提供法律服务的主体资格，并且通过了陕西省司法厅2024年度检查。

本所律师认为：陕西海普睿诚律师事务所为中国境内依法设立且有效存续的合伙制律师事务所，具备为本期专项债券发行出具法律意见书的合法资格。

综上，本所律师认为：为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均依法设立且有效存续，具备为本期专项债券发行提供专业服务的合法资格。

五、结论

综上所述，本所律师认为：

（一）本期专项债券发行主体为陕西省人民政府，发行主体符合法律法规以及规范性文件的规定。

（二）本期专项债券发行对应的 2025 年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目实施主体陕西省西咸新区土地储备中心目前依法正常存续，已经纳入自然资源部的全国土地储备机构名录，具备从事 2025 年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目实施主体的资格。

（三）本期专项债券发行对应的 2025 年陕西省西咸新区沣东新城昆明池科技创新区土地收储项目，正在按照《自然资〔2025〕45 号文》的规定进行纳入申报。

（四）根据《实施方案》内容所述，本期专项债券项目资本金符合《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）要求。资金来源符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）的规定。

（五）根据《实施方案》《评价报告》内容所述，本期专项债券满足项目收益与融资自求平衡的要求，偿债资金来源符合《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）的相关要求。

（六）为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均依法设立且有效存续，具备为本期专项债券发行提供专业服务的合法资格。

本《法律意见书》正本一式六份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后方生效，每份均具有同等法律效力。

（以下无正文，下转签署页）

（本页无正文，为本《法律意见书》的签署页）



经办律师：李杨

经办律师：任珂磊

2025 年 9 月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31610000437204671K

陕西海普睿诚

律师事务所符合《律师法》

及《律师事务所管理办法》规定条件准予设立并
执业。



发证机关:

陕西省司法厅

发证日期:

2019 年 05 月 16 日

No. 70097786

中华人民共和国司法部监制

2/6

执业机构 陕西海普睿诚
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201110852682

法律职业资格
或律师资格证号 A20096101030204

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2023年 05月 23日



持证人 李杨

性别 男

身份证号 37080219840814331X

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	西安市司法局
备案日期	2025.5-2026.5

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	陕西海普睿诚 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16101202411773549		
法律职业资格 或律师资格证号	A20206101130699		
发证机关	陕西省司法厅	持证人	任珂磊
发证日期	2024 年 09 月 24 日	性 别	女
		身份证号	654001199701241424

律师年度考核备案	
考核年度	2024
考核结果	称职
备案机关	西安市司法局
备案日期	2025.5-2026.5

律师年度考核备案	
考核年度	2024
考核结果	
备案机关	
备案日期	