

建纬律师事务所

CITY DEVELOPMENT LAW FIRM

CITY DEVELOPMENT
LAW FIRM



建纬

上海市建纬（西安）律师事务所

关于

2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券

——2025 年咸阳市礼泉县

2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块

土地收储项目实施方案

法律意见书

上海市建纬（西安）律师事务所

二〇二五年四月

上海市建纬（西安）律师事务所
关于 2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券
——2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用
（宇通物流）等四个地块土地收储项目实施方案
法律意见书

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称《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 号文）、财政部《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号文）、《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 号文）、《中共中央办公厅、国务院办公厅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》（厅字〔2019〕33 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 号文）、财政部《财政部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 号文）、财政部《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《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号）、财政部《关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120 号）、《关于进一步加强财政专项资金管理和改革的意见》（陕政发〔2013〕4 号文）、《陕西省人民政府关于印发陕西省政府性债务风险应急处置预案的通知》（陕财办〔2016〕172 号）和《陕西省财政厅关于印发〈陕西省地方政府项目收益与融资自求平衡专项债券管理暂行办法〉的通知》（陕财办预〔2018〕11 号文）、自然资源部《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）等法律法规及规范性文件的有关规定，结合陕西省第十四届人民代表大会第三次会议《关于 2024 年

中央和地方预算执行情况与 2025 年中央和地方预算的决议》（2025 年 3 月 11 日第十四届全国人民代表大会第三次会议通过），上海市建纬（西安）律师事务所（以下简称“本所”）针对 2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券——2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目（以下简称“本次专项债券”），按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次专项债券发行，出具本法律意见书。

本法律意见书由两部分组成，分别为第一部分引言及第二部分正文。

目 录

第一部分 引言	1
释义	1
声明	2
第二部分 正文	4
第一章 本次发行	4
第二章 本次发行对应的投资项目	4
一、项目基本情况	4
二、项目实施的具体方案	5
三、项目立项、批复情况	7
四、项目实施绩效目标	7
第三章 项目融资与收益平衡	9
一、项目总投资	9
二、资金筹措原则	10
三、资金保障措施	10
四、拟申请专项债券发行及使用计划	10
五、项目预期收益、成本及资金平衡测算	11
六、项目收益与融资平衡情况	15
第四章 发行文件及有关机构	15
一、信息披露文件	15
二、专项评价报告及财务评价资质	16
三、法律意见书及法律顾问资质	16
第五章 项目风险及应对措施	16
一、影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施	17
二、影响项目收益的风险及控制措施	18
三、影响融资平衡结果的风险及控制措施	19
第六章 结论性意见	20

第一部分 引言

释义：

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义：

本所	指	上海市建纬（西安）律师事务所
发行人	指	陕西省人民政府
项目主管部门	指	礼泉县自然资源局
项目实施单位	指	礼泉县土地储备中心
本项目	指	2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目
《实施方案》	指	《2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券——2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目实施方案》
《评价报告》	指	《2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券——2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目专项债券评价报告》（陕笃信专审字[2025]029 号）
《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》
财库〔2020〕43 号文	指	财政部《地方政府债券发行管理办法》
厅字〔2019〕33 号	指	《中共中央办公厅、国务院办公厅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》
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》
国办函〔2016〕88 号文	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》
财预〔2016〕155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89 号文	指	《财政部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〔2020〕94 号	指	《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36 号	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财预〔2022〕120 号	指	《财政部关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》

陕政发〔2013〕4号文	指	《关于进一步加强财政专项资金管理和改革的意见》
陕财办〔2016〕172号	指	《陕西省人民政府关于印发陕西省政府性债务风险应急处置预案的通知》
陕财办预〔2018〕11号 文	指	《陕西省财政厅关于印发〈陕西省地方政府项目收益与融资自求平衡专项债券管理暂行办法〉的通知》
自然资发〔2024〕104号	指	《关于实施妥善处置闲置存量土地若干政策措施的通知》
自然资发〔2024〕242号	指	《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》
国办发〔2024〕52号	指	《国务院办公厅关于印发关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见的通知》
自然资发〔2025〕45号	指	《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》
《陕西省财政预算报告》	指	陕西省第十四届人民代表大会第三次会议《关于2024年中央和地方预算执行情况与2025年中央和地方预算的决议》（2025年3月11日第十四届全国人民代表大会第三次会议通过）

声明：

为出具本法律意见书，本所作如下声明：

1.本法律意见书依据截至其出具日中国大陆地区现行有效的法律、行政法规、规章及规范性法律文件的规定出具。

2.本法律意见书依据截至其出具日之前已经发生或存在的事实及提供的文件资料之相关信息而出具。

3.本所不承诺在本法律意见书出具日之后因客观情况或法律及其解释的变更等因素对本法律意见书所产生的影响，不明示或暗示任何超越法律的观点和意见。

4.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，对发行人本次专项债券申报发行的合法、合规、真实、有效性进行了充分的核查验证，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。

5.本法律意见书仅就与本次专项债券申报发行有关的法律问题发表意见，不对有关会计、审计、资产评估等专业事项发表意见。本法律意见书中对有关会计

报表、审计报告、资产评估报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

6.对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、发行人或其他有关单位出具的证明文件出具法律意见书。

7. 本所同意将本法律意见书作为本次债券发行必备的法律文件随其他材料一同公开披露，并承担相应的法律责任。

8.本法律意见书仅供发行人为本次专项债券申报发行之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

第二部分 正文

第一章 本次发行

根据《实施方案》，本次专项债券的发行情况如下：

项目	内容
发行人	陕西省人民政府
项目业主	礼泉县土地储备中心
发行额度	4,200.00 万元
发行期限	7 年
募资用途	专项用于 2025 年陕西省咸阳市礼泉县新增土地储备项目
还款来源	本次专项债券还本付息来源于对应地块未来土地出让收入
发行依据	《预算法》、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、国发〔2014〕43 号文、国办函〔2016〕88 号文、陕财办〔2016〕172 号、自然资发〔2024〕242 号、自然资发〔2025〕45 号等相关规定。

第二章 本次发行对应的投资项目

本次申报发行专项债券对应 2025 年陕西省咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目。

一、项目基本情况

1.项目名称：2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目（以下简称“项目”或“本项目”）。

2.项目实施主体：礼泉县土地储备中心。

3.项目规模：礼泉县土地储备项目涉及以下四个地块：

地块一：2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）

位于礼泉县城关街道办南关村，项目涉及征收土地面积为 1.703600 公顷（25.5540 亩），均为未利用地，可腾空土地面积为 1.703600 公顷（25.5540 亩），可出让土地面积 1.703600 公顷（25.5540 亩），地块位置与土地利用现状图套合，

地块在现状图上为集体土地（均为未利用地）；

地块二：2023 年度第四批次农用地转用项目（汇森木业）

位于礼泉县西张堡镇东临村，地块涉及征收土地面积为 8.024700 公顷（120.3705 亩），均为农用地，可腾空土地面积为 8.024700 公顷（120.3705 亩），可出让土地面积 8.024700 公顷（120.3705 亩），地块位置与土地利用现状图套合，地块在现状图上为农用地（耕地、园地、其他农用地、未利用地）；

地块三：2023 年度第十二批次农用地转用项目（闽粤石材）

位于礼泉县城关街道办晏村，地块涉及征收土地面积为 7.950300 公顷（119.2545 亩），均为农用地，可腾空土地面积 7.950300 公顷（119.2545 亩），可出让土地面积 7.950300 公顷（119.2545 亩），地块位置与土地利用现状图套合，地块在现状图上为农用地（耕地、园地、其他农用地）；

地块四：2023 年度第十四批次农用地转用项目（昊泽机械）

位于礼泉县城关街道办药王洞村，地块涉及征收土地面积为 0.605000 公顷（9.0750 亩），均为农用地，可腾空土地面积 0.605000 公顷（9.0750 亩），可出让土地面积 0.605000 公顷（9.0750 亩），地块位置与土地利用现状图套合，地块在现状图上为农用地（园地）。

二、项目实施的具体方案

礼泉县新增土地储备项目收储总面积为 18.283600 公顷（274.2540 亩），涉及四个地块。其中地块一：2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流），征地面积为 25.5540 亩，位于礼泉县城区基准地价二级区域，居住用地基准地价 80 万元/亩；地块二：2023 年度第四批次农用地转用项目（汇森木业），征地面积为 120.3705 亩，位于西张堡工业园区基准地价一级范围内，西张堡工业园区一级工业用地基准地价 18 万元/亩；地块三：2023 年度第十二批次农用地转用项目（闽粤石材），征地面积为 119.2545 亩，位于礼泉县城区基准地价覆盖范围外，参考四级工业用地基准地价 16 万元/亩；地块四：2023 年度第十四批次农用地转用项目（昊泽机

械)，征地面积为 9.0750 亩，位于礼泉县城区基准地价覆盖范围外，参考四级工业用地基准地价 16 万元/亩。

项目实施具体内容

单位：公顷（亩）

序号	地块（或子项目）	面积	项目实施内容
1	2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）	1.703600 (25.5540)	按照项目收储的工作进度安排，目前土地储备专项债券涉及土地收储项目已经启动，项目自有资金根据项目收储进度拨付到位，预计 2025 年内完成收储工作。
2	2023 年度第四批次农用地转用项目（汇森木业）	8.024700 (120.3705)	按照项目收储的工作进度安排，目前土地储备专项债券涉及土地收储项目已经启动，项目自有资金根据项目收储进度拨付到位，预计 2025 年内完成收储工作。
3	2023 年度第十二批次农用地转用项目（闽粤石材）	7.950300 (119.2545)	按照项目收储的工作进度安排，目前土地储备专项债券涉及土地收储项目已经启动，项目自有资金根据项目收储进度拨付到位，预计 2025 年内完成收储工作。
4	2023 年度第十四批次农用地转用项目（昊泽机械）	0.605000 (9.0750)	按照项目收储的工作进度安排，目前土地储备专项债券涉及土地收储项目已经启动，项目自有资金根据项目收储进度拨付到位，预计 2026 年内完成收储工作。

依据礼泉县自然资源局《关于 2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目用地符合国土空间规划的说明》，同时将本项目位置与礼泉县城市空间规划图进行套合，符合《礼泉县国土空间总体规划（2021—2035 年）》。

依据礼泉县自然资源局出具的《关于礼泉县 2022 年度第十二批次宗地用地规划的批复》（礼自然资发〔2025〕33 号），地块一规划用途为城镇住宅（居住用地）；依据礼泉县自然资源局出具的《关于礼泉县 2023 年度第四批次宗地用地规划的批复》（礼自然资发〔2024〕328 号），地块二规划用途为工业用地；依据礼泉县自然资源局出具的《关于礼泉县 2023 年度第十二批次宗地用地规划的批复》（礼自然资发〔2025〕32 号），地块三规划用途为工业用地；依据礼泉县自然资源局出具的《关于礼泉县 2023 年度第十四批次宗地用地规划的批复》（礼自然资发〔2025〕31 号），地块四规划用途为物流仓储用地。

土地情况表

单位：公顷（亩）

项目	土地收储面积	土地净出让面积	土地利用现状	规划用途
2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）	1.703600 (25.5540)	1.703600 (25.5540)	未利用地	居住用地
2023 年度第四批次农用地转用项目（汇森木业）	8.024700 (120.3705)	8.024700 (120.3705)	农用地	工业用地
2023 年度第十二批次农用地转用项目（闽粤石材）	7.950300 (119.2545)	7.950300 (119.2545)	农用地	工业用地
2023 年度第十四批次农用地转用项目（昊泽机械）	0.605000 (9.0750)	0.605000 (9.0750)	农用地	物流仓储用地
合计	18.283600 (274.2540)	18.283600 (274.2540)		

三、项目立项、批复情况

依据《礼泉县人民政府关于<礼泉县 2025 年度土地储备计划>的批复》（礼政函[2025]11 号），礼泉县人民政府已同意《礼泉县 2025 年度土地储备计划》，本次专项债券涉及新增土地储备项目均已纳入《礼泉县 2025 年度土地储备计划》。

四、项目实施绩效目标

运用专项债券资金实施土地储备项目，促进土地节约利用，提高建设用地保障能力，改善居民的居住条件和居住环境，优化土地资源配置和空间结构布局，促进地方经济发展。

绩效目标表

专项债券项目绩效目标申报表								
项目性质	<input checked="" type="checkbox"/> 新增	<input type="checkbox"/> 存量	项目编号					
项目名称	2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券——2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目实施方案							
项目单位	礼泉县土地储备中心							
主管部门	礼泉县自然资源局							
计划开工时间	2025 年 7 月		计划竣工时间		2026 年 7 月			
项目实施周期			收益实现时间		2032 年 7 月			
项目资金来源及落实情况	资金来源		金额 (万元)	利率(%)	占比(%)	已到位资金	到位时间	存量融资抵押情况 <input checked="" type="checkbox"/> 无。 <input type="checkbox"/> 有，具体如下：
	合计		5,438.85	—	100			
	上级财政拨 款（含预算内 基建资金等）	中央		—				
		省/自治 区		—				
	专项债券资金		4,200.00		77.22			
	自有资金		1,238.85	—	22.78			
	其他资金							
	其中：银行贷款							
	其他融资资金							
总体目标	目标 1：收储土地面积 274.2540 亩 目标 2：腾空土地面积 274.2540 亩 目标 3：土地出让总收入 10,529.85 万元							
中期目标	目标 1：2026 年完成土地收储 目标 2：2032 年实现土地出让							
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标				指标值	
	成本指标	经济成本	指标 1：预估投资偏离度（±%）				≤10%	
		融资成本	指标 1：融资年利率				≤5%	
		环境成本	指标 1：是否发生环境污染				否	

	产出指标	产出数量	指标 1: 收储土地面积	274.2540 亩
			指标 2: 腾空土地面积	274.2540 亩
			指标 3: 可出让土地面积	274.2540 亩
			指标 4: 代征市政、绿化用地面积	0 亩
		产出质量	指标 1: 计划期内土地出让率 (%)	100
			指标 2: 出让后土地开发利用率 (%)	100
		产出时效	指标 1: 债券发行后年度使用率 (%)	100
			指标 2: 规范披露信息及时率 (%)	100
			指标 3: 足额还本付息及时率 (%)	100
			指标 4: 出让完成时间	2032 年
	效益指标	经济效益	指标 1: 预期运营收益与实际偏离度	≤10%
			指标 2: 偿债后存量资金与实际偏离度	≤10%
		社会效益	指标 1: 是否维持社会稳定	是
			指标 2: 是否提高服务效率	是
			指标 3: 是否提升投资环境	是
		生态效益	指标 1: 是否改善区域人居环境	是
			指标 2: 是否提升城市功能	是
		可持续影响	指标 1: 项目持续期限	7 年
	满意度指标	服务对象满意度	指标 1: 涉及人口	约 300 人
			指标 2: 补偿主体满意度	≥95%

第三章 项目融资与收益平衡

一、项目总投资

预计项目总投资 5,438.8395 万元。其中自有资金本金 1,238.8395 万元，占总投资的 22.78%，资金来源为财政拨款，根据项目收储进度拨付到位；债券融资金额 4,200.00 万元，占总投资的 77.22%。

项目投融资计划表

(单位: 万元)

项目名称	总投资金额	债券融资金额	自有资金投入
合计	5,438.8395	4,200.0000	1,238.8395
2022 年度第十二批次农用地转用(宇通物流)	459.9975	360.0000	99.9975
2023 年度第四批次农用地转用项目(汇森木业)	2,334.5861	1,800.0000	534.5861
2023 年度第十二批次农用地转用项目(闽粤石材)	2,457.2436	1,900.0000	557.2436
2023 年度第十四批次农用地转用项目(昊泽机械)	187.0123	140.0000	47.0123

二、资金筹措原则

资金筹措严格遵守《中华人民共和国预算法》、《地方政府专项债务预算管理办法》、《土地储备管理办法》等相关法律法规，确保所有资金来源和使用合法合规。项目采用公司化经营的总体思路，由项目实施单位具体实施，发挥政府在土地储备中的主导作用。资金筹措遵循以下原则：

1. 项目自有资金投入比例不少于 20%；
2. 讲求资金运营的效率；
3. 依法依规对资金的收支进行监督。

三、资金保障措施

本项目预计 2025 年 7 月启动，预计项目总投资为 5,438.8395 万元，考虑到资金成本和运营压力，结合礼泉县土地收储实际，为降低资金成本，减轻财务负担，提高资金流动性，保障项目现金流最大化，初步确定资金来源由项目自筹资金和发行土地储备专项债券两部分组成，无其他外部借款。其中自有资金本金 1,238.8395 万元，占总投资的 22.78%，资金来源为财政拨款，根据项目收储进度拨付到位。2025 年拟发行七年期土地储备专项债券 4,200.00 万元，占总投资的 77.22%。

四、拟申请专项债券发行及使用计划

本项目计划 2025 年申请土地储备专项债券资金 4,200.00 万元，债券发行期限为 7 年，按照本项目专项债券发行计划，以年利率 3% 预计每年利息支出，在债券存续期按期付息，到期一次还本。

债券发行计划表

(单位：万元)

项目	发行年份	发行金额	发行期限
合计	2025 年	4,200.00	7 年期
2022 年度第十二批次农用地转用 (宇通物流)	2025 年	360.00	7 年期
2023 年度第四批次农用地转用项目 (汇森木业)	2025 年	1,800.00	7 年期
2023 年度第十二批次农用地转用项目 (闽粤石材)	2025 年	1,900.00	7 年期
2023 年度第十四批次农用地转用项目 (昊泽机械)	2025 年	140.00	7 年期

2025 年申请的专项债券拟用于：新增土地储备。

结合项目实施计划，本项目已投入资金情况及后续资金使用计划见下表：

专项债券使用计划

单位：万元

项目总投资	以前年度用款金额	2025 年计划用款金额	以后年度用款金额
5,438.8395	-	5,251.8272	187.0123

五、项目预期收益、成本及资金平衡测算

1. 项目预期收入预测

根据礼泉县近三年土地出让情况及本项目拟出让国有建设用地的位置、用途及规划指标等情况，通过综合分析，预测本项目土地出让价格。

地块一：2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流），位于礼泉县城区基准地价二级区域，规划用途为居住用地，该地块计划 2025 年出让完成，根据当前土地市场情况，预测出让时该地块出让价为 150 万元/亩。

地块二：2023 年度第四批次农用地转用项目（汇森木业），位于西张堡工业

园区基准地价一级范围内，规划用途为工业用地，该地块计划 2032 年出让完成，根据当前土地市场情况，预测出让时该地块出让价为 27 万元/亩。

地块三：2023 年度第十二批次农用地转用项目（闽粤石材），位于礼泉县城
区基准地价覆盖范围外，规划用途为工业用地，该地块计划 2032 年出让完成，根据当前土地市场情况，预测出让时该地块出让价为 27 万元/亩。

地块四：2023 年度第十四批次农用地转用项目（昊泽机械），位于礼泉县城
区基准地价覆盖范围外，规划用途为物流仓储用地，该地块计划 2032 年出让完成，根据当前土地市场情况，预测出让时该地块出让价为 25 万元/亩。

2025-2032 年项目预期收入情况表

单位：万元、亩

时间		小计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
土地出让总收入		10,529.8500		7,083.1035						3,446.7465
政策性计提		842.390303		566.6503						275.7400
可偿债土地出让收入		9,687.4597		6,516.4532						3,171.0065
2022 年 度第十二 批次农用 地转用 (宇通物 流)	出让价格	150.0000		150.0000						
	出让面积	25.5540		25.5540						
	出让收入	3,833.1000		3,833.1000						
	政策性计提	306.6500		306.6500						
	可偿债土地出让收入	3,526.4500		3,526.4500						
2023 年 度第四批 次农用地 转用项目 (汇森木 业)	出让价格	27.0000		27.0000						
	出让面积	120.3705		120.3705						
	出让收入	3,250.0035		3,250.0035						
	政策性计提	260.0003		260.0003						
	可偿债土地出让收入	2,990.0032		2,990.0032						
2023 年 度第十二 批次农用 地转用项 目(闽粤 石材)	出让价格	27.0000								27.0000
	出让面积	119.2545								119.2545
	出让收入	3,219.8715								3,219.8715
	政策性计提	257.5900								257.5900
	可偿债土地出让收入	2,962.2815								2,962.2815
2023 年 度第十四 批次农用	出让价格	25.0000								25.0000
	出让面积	9.0750								9.0750
	出让收入	226.8750								226.8750

时间	小计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
地转用项目（昊泽机械）	政策性计提	18.1500							18.1500
	可偿债土地出让收入	208.7250							208.7250

注：①可偿债土地出让收入=土地出让价款-政策性计提；

②礼泉县政策性计提按照土地出让收入的 8% 计算。

2. 项目各类支出预测

（1）土地收储支出预测

土地收储支出预测表

单位：万元

项目	年度			
	小计	2025 年	2026 年	-
1. 土地征收费用	4,839.8913	4,671.9398	167.9515	-
土地补偿费及安置补助费	1,457.0853	1,399.5040	57.5813	-
地上附着物补偿费及青苗补偿费	1,250.3700	1,214.0640	36.3060	-
耕地占用税	497.4150	479.2620	18.1530	-
耕地开垦费	529.7470	510.4141	19.3329	-
新增建设有偿使用费	255.0632	246.6221	8.4411	-
被征地农民社会保障费	822.7845	795.5550	27.2295	-
水利建设基金	27.4263	26.5186	0.9077	-
2. 土地前期开发整理费用	411.3924	397.7776	13.6148	-
清表费及围墙围建费	411.3924	397.7776	13.6148	-
3. 其他费用	187.5558	182.1098	5.4460	-
不可预见费及工作经费	160.1295	155.5912	4.5383	-
测量费、报件费、评估费	27.4263	26.5186	0.9077	-
合计	5,438.8395	5,251.8272	187.0123	-

（2）发行费

本项目债券发行期限为 7 年，按债券发行金额的 1‰ 预计债券发行费用，为 4.2 万元。

（3）债券利息

按照本项目专项债券发行计划，以年利率 3% 预计每年利息支出。本项目债券利息支出如下表所示：

2026-2032 年债券利息支出预测表

单位：万元

年 份	债券利息支出
2026 年	126.00
2027 年	126.00
2028 年	126.00
2029 年	126.00
2030 年	126.00
2031 年	126.00
2032 年	126.00
合计	882.00

3. 资金测算平衡表

项目资金平衡测算表

单位：万元

年份	合计	2025 年	2026 年	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年
一、项目现金流入	15,126.2992	5,438.8395	6,516.4532						3,171.0065
1. 业务活动现金流入	9,687.4597		6,516.4532						3,171.0065
1.1 可偿债土地出让收入	9,687.4597		6,516.4532						3,171.0065
2. 融资活动现金流入	4,200.0000	4,200.0000							
2.1 债券融资款	4,200.0000	4,200.0000							
3. 自有资金投入	1,238.8395	1,238.8395							
二、项目现金流出	10,525.0395	5,256.0272	313.0123	126.0000	126.0000	126.0000	126.0000	126.0000	4,326.0000
1. 业务活动现金流出	5,438.8395	5,251.8272	187.0123						
1.1 土地收储费用	4,839.8913	4,671.9398	167.9515						
1.2 土地前期开发整理费用	411.3924	397.7776	13.6148						
1.3 其他费用	187.5558	182.1098	5.4460						
2. 融资活动现金流出	5,086.2000	4.2000	126.0000	126.0000	126.0000	126.0000	126.0000	126.0000	4,326.0000
2.1 债券发行费用	4.2000	4.2000							
2.2 偿还债券本金	4,200.0000								4,200.0000
2.3 支付债券利息	882.0000		126.0000	126.0000	126.0000	126.0000	126.0000	126.0000	126.0000
三、当期现金结余		182.8123	6,203.4409	-126.0000	-126.0000	-126.0000	-126.0000	-126.0000	-1,154.9935
四、期初现金			182.8123	6,386.2532	6,260.2532	6,134.2532	6,008.2532	5,882.2532	5,756.2532
五、期末现金		182.8123	6,386.2532	6,260.2532	6,134.2532	6,008.2532	5,882.2532	5,756.2532	4,601.2597

根据《实施方案》，按照项目预期收入和预期支出测算，本项目在存续期间

能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.91 倍，还本付息资金有充分保障，在债券融资方面具有良好的可行性和可持续性。

六、项目收益与融资平衡情况

陕西笃信会计师事务所有限公司针对本次债券发行出具了《评价报告》，《评价报告》认为，按照项目预期收入和预期支出测算，本项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.91 倍，还本付息资金有充分保障，在债券融资方面具有良好的可行性和可持续性。

综上所述，本所律师认为，本项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流，在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流，符合专项债券对项目收益与融资自求平衡的要求。

第四章 发行文件及有关机构

一、信息披露文件

根据《实施方案》，本次专项债券发行的基本情况如下：

债券名称	2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券——2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目
债券期限	7 年
发行金额	4,200.00 万元
债券利率	固定利率
付息方式	利息按年支付
还本方式	本金到期一次性偿还

《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，项目风险分析以及事前绩效评估等主要内容。

经核查，本所经办律师认为：《实施方案》内容明确具体，《实施方案》在重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述，对本次专项债券发行的安排等合法合规。

二、专项评价报告及财务评价资质

本次专项债券发行的财务评价机构为陕西笃信会计师事务所有限公司，现持有统一社会信用代码为 91610400770046419G 的《营业执照》及证书序号为 0020999、执业证书编号为 61040080《会计师事务所执业证书》。

陕西笃信会计师事务所有限公司就本次发行出具了《2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券——2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目专项债券评价报告》（陕笃信专审字[2025]029 号）。《评价报告》认为，在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的 2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目的预期收入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。

经核查，本所经办律师认为：陕西笃信会计师事务所有限公司是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人、项目业主之间不存在关联关系，具备为本次专项债券发行进行审计评估的合法资格。

三、法律意见书及法律顾问资质

本次专项债券发行的法律顾问为上海市建纬（西安）律师事务所，现持有 2024 年 3 月 29 日陕西省司法厅核发的统一社会信用代码为 31610000MD01218382 的《律师事务所分所执业许可证》。

本所指派的侯晓莉、刘伟伟律师均持有《中华人民共和国律师执业证》。

经核查，本所及经办律师与项目业主不存在关联关系，具备为本次专项债券发行提供专业法律服务的合法资格。

第五章 项目风险及应对措施

根据《实施方案》及项目实际情况，可能影响项目收储进度或正常运营、项目收益和融资平衡的风险因素及控制措施如下：

一、影响项目收储进度或正常运营的风险及控制措施

1. 政策风险

土地收储涉及的政策法规可能发生变化，导致原有计划无法顺利实施。政策风险是指由于政策的潜在变化给经营者带来各种不同形式的经济损失。政府的政策对项目的影响是全局性的，因而，由于政策的变化而带来的风险将对市场产生重大的影响。所以，应该密切关注该地政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。政策风险因素又可分为以下几类：经济体制改革风险、土地使用制度改革风险、住房制度改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、审批手续过程风险、法律风险等。

控制措施：建立政策跟踪与研究机制，及时了解政策动态，积极与相关部门沟通协调。在项目实施过程中，严格遵守国家和地方的各项政策法规，确保项目的合规性。同时，根据政策变化及时调整项目方案，降低政策风险对项目的影响。密切关注政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。地方政府可根据项目实施情况适当调整项目资本金比例，以确保土地储备专项债券按时还本付息。

2. 经营风险

经营风险主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定的因素。包括：财务风险、地价风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

控制措施：建立定期评估机制，根据市场变化合理评估债券项目的成本、预期收益和对应资产价值等，动态调整完善预算平衡方案，保持项目全周期和各年度收支平衡。依托信息系统，将专项债券项目全部纳入项目库管理，涵盖项目总投资及分年度投资、融资规模及期限、预期收益及分年度偿债安排、资产评估价值等信息。

加强促进现金回流。项目实施方和项目主管单位应实时监管项目的变现情况，做好相关土地出让计划，尽快落实土地收入及相关项目收入按时足额缴交项

目对应的政府性基金预算收入和专项收入，确保资金的按时回笼，以增强项目的抗风险能力。

委托中介机构对实施过程中，定期对收储土地进行评估验证，如发现对评估价值发生大幅变动影响的情况，应及时采取措施进行解决。

通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投资项目选择、区位的选择、出让时机的选择等。这样就能把不确定性降低到最低限度，较好的控制投资过程中的风险。

密切关注宏观经济形势和土地市场动态，及时调整土地储备和出让计划。加强项目的宣传与推广，提升地块的吸引力，提高土地出让的成功率与价格。同时，优化土地规划用途，根据市场需求灵活调整土地用途结构，增强项目的市场适应性。

二、影响项目收益的风险及控制措施

1. 土地市场风险

土地市场的周期性波动可能导致土地价格低迷，直接影响土地储备项目的盈利。市场需求的变化可能会影响土地的出让时间和价格，进而影响项目的收益。宏观经济环境的不确定性可能导致土地市场的不稳定，影响土地储备项目的收益和融资平衡。

控制措施：建立完善的市场分析与预测机制，密切关注土地市场的动态变化，提前预测未来土地市场的供求变化，合理调整储备计划，通过市场调研和风险评估，制定合理的资金规划和风险应对措施，以保证项目的财务稳定。

2. 政策风险

政府的土地政策和相关法律法规的变化可能会对项目的进度、成本和收入产生影响，如土地出让政策的调整和新出台政策可能导致土地价格波动，规划政策的变化可能导致项目的调整或推迟。

控制措施：在土地储备初期就进行充分的风险评估，识别可能面临的风险，

并制定相应的应对策略，建立风险预警机制，及时发现和应对潜在风险，确保项目在可控风险范围内推进。密切关注政策动态，及时调整项目计划，确保项目始终符合最新的法律和政策要求，与政府相关部门建立良好的沟通渠道，提前获取政策变动的信息，以便进行有效的应对和调整。

3. 自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性影响，以及其他对项目产生的直接破坏，从而影响项目收益。自然风险因素主要包括火灾风险、洪水风险等。

控制措施：项目存续期间及时制定防范自然灾害风险预案，密切关注项目周边环境，根据防范预案，及时响应突发事件，确保项目顺利实施。

三、影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 资金回收风险

土地储备的过程既是土地流转的过程，也是资金周转的过程。土地储备前期投入资金的收回主要是依赖于后期的土地使用权出让收入，土地市场受宏观经济形势、政策调控、房地产市场波动等因素影响较大。若市场需求下降，可能导致土地出让价格低于预期，或不能按预期时间出让，从而影响项目的收益，造成资金回收风险。

控制措施：做好债券发行的各项准备工作，确保债券资金按时足额到位。加强项目预算管理，严格控制项目成本，避免超预算情况的发生。按照债券发行期限和额度，在项目区年度预算中编列债券还本准备金专项预算，逐年提取还本资金，减少年度收入不确定性对债务还本造成的影响。同时，制定应急预案，在资金出现短缺时，通过合理调配其他资金、申请短期融资等方式，保障项目的资金需求。

2. 支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要是因补偿标准发生变化，实际补偿费用增加，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

控制措施：土地储备项目相关责任人加强对经费的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金的浪费，保证还本付息资金。在项目存续期间，将项目的还本付息资金纳入项目综合预算管理，列为优先支付专项预算项目，以确保按时支付本息。

第六章 结论性意见

综上所述，本所经办律师认为：

1. 本次专项债券发行编制的《实施方案》已披露本次债券主要发行要素，《实施方案》及相关发行文件在有关重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述而引致重大障碍的法律事项或潜在法律风险。

2. 本项目业主系依法设立、合法存续，具备负责实施本次专项债券对应投资项目的主体资格。

3. 本次专项债券对应的 2025 年陕西省咸阳市礼泉县新增土地储备项目，符合国家政策，募集资金专项用于礼泉县新增土地储备项目，符合财库〔2020〕43 号文等相关规定要求。

4. 本次专项债券由陕西省人民政府作为发行人，依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任，符合财预〔2016〕155 号文等相关规定要求。

5. 根据《陕西省第十四届人民代表大会第三次会议关于陕西省 2024 年财政预算执行情况与 2025 年财政预算的决议》（2025 年 3 月 11 日陕西省第十四届人民代表大会第三次会议通过），本项目发行金额在陕西省 2025 年政府专项债务限额内。

6. 本次专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155 号文的相关规定；偿债保障措施符合财库〔2020〕43 号文的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

7. 为本次专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律顾问机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式肆份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（此页无正文，为《上海市建纬（西安）律师事务所关于 2025 年陕西省咸阳市礼泉县土地储备专项债券——2025 年咸阳市礼泉县 2022 年度第十二批次农用地转用（宇通物流）等四个地块土地收储项目实施方案法律意见书》的签章页）

上海市建纬（西安）律师事务所



负责人：_____



承办律师：_____

侯晓莉

承办律师：_____

刘伟伟

2025 年 4 月 25 日



陈南东

王强

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31610000MD01218382

上海市建纬（西安）
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：陕西省司法厅
发证日期：2024年03月29日

No. 60034558

中华人民共和国司法部监制

执业机构	上海市建纬（西安） 律师事务所
执业证类别	专职律师
执业证号	16101200911459912
法律职业资格 或律师资格证号	A20076101120332
发证机关	陕西省司法厅
发证日期	2024 年 07 月 10 日



持证人 侯晓莉

性别 女

身份证号 610422198108090029

律师年度考核备案	
考核年度	
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2024.5-2025.5

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 上海市建纬（西安）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201810035258

法律职业资格
或律师资格证号 A20146101113036

发证机关

发证日期 2023 年 8 月 28 日



持证人 刘伟伟

性别 男

身份证号 41270219920507117X

扫描全能王 创建

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	2023年度律师年度考核备案 西安市司法局
备案日期	2024.5-2025.5

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

扫描全能王 创建