

2025 年渭南市韩城市经开区土地收储项目

5 之法律意见书

陕西泰普律师事务所
二〇二五年十月三十日



释义

在本《法律意见书》中，除非文义另有所指，下列左栏中的术语或简称对应右栏中的全称或含义：

术语	释义
发行人/发行主体	陕西省人民政府
实施主体	韩城市土地收购储备中心
募投项目	2025 年渭南市韩城市经开区土地收储项目 5
专项债券	2025 年陕西省土地储备专项债券
《实施方案》	《2025 年渭南市韩城市经开区土地收储项目 5 实施方案》
《评价报告》	陕西兴和会计师事务所有限责任公司出具的《项目专项债券收益与融资自求平衡财务评价咨询报告》
《土地估价报告》	陕西金地昊辉土地房地产资产评估咨询有限公司出具的《土地估价报告》
批复文件	《韩城市人民政府关于同意将 D202319-1 号住宅等 25 个地块纳入 2025 年第二批土地储备专项债券项目的批复》

2025 年渭南市韩城市经开区土地收储项目 5 之 法律意见书

(2025)陕泰法意字第 095 号

致：韩城市土地收购储备中心

陕西泰普律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国土地管理法》《城市房地产管理法》《地方政府专项债券发行管理办法》《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，就 2025 年渭南市韩城市经开

泰普律师 专注精准 一心一意 追求卓越

区土地收储项目 5（以下简称“本项目”）申请发行土地储备专项债券（以下简称“本次债券发行”）所涉法律事项，本所律师按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，进行法律审查，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所作出如下声明和假设：

1. 贵方已向本所提供了本所认为制作法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明及口头证言，其所提供的文件和材料是真实、准确、完整和有效的，并无隐瞒记载、虚假陈述和重大遗漏之处，且文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符。

2. 对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，本所律师有赖于有关政府部门、贵方或者其他有关机构、人员出具的证明文件或提供的证言，或者政府部门官方网站的检索信息作为制作本法律意见书的依据。

3. 本所在本法律意见书中仅就与本项目有关的法律问题发表意见，且仅根据现行中国法律发表法律意见，并不依据任何中国境外法律发表法律意见，不对有关信用评级、会计、审计、资产评估、财务分析、投资决策、业务发展等法律之外的专业事项发表意见；本所在本法律意见书中对于有关报表、业务报告、财务审计和资产评估等文件中的某些数据和结论的引用，并不意味着本所对这些数据和结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证，对于该内容本所及本所律师无核查和作出判断的适当资格。

4. 本法律意见书仅本次债券发行之目的使用，除非事先取得本所律师的书面授权，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作其他任何目的。

基于上述声明，本所律师在对贵方提供的有关文件和事实进行核查和验证的基础上，现出具法律意见书如下。

一、发行主体合法性

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条及《陕西省地方政府专项债券管理实施细则》规定，专项债券的发行主体为省级人民政府，市县级政府举借专项债务需由省级政府代为发行。

核查结论：本次债券发行主体为陕西省人民政府，符合《预算法》及陕西省地方性法规要求。

二、实施主体资质及程序合规性

（一）实施主体资质

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韩城市土地收购储备中心。

经本所律师于2025年10月24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进行核查，韩城市土地收购储备中心作为本项目的实施主体，其基本信息如下：韩城市土地收购储备中心为韩城市自然资源局下属事业单位（统一社会信用代码：12610581MB2978512），宗旨和业务范围为：负责制订征收农民集体所有土地方案，经批准后组织实施；按市政府批准的年度用资计划，管理和使用征地费用；负责组织实施政府储备土地的整理工作；受市自然资源局委托，组织供应政府储备土地中的经营性用地招标、拍卖或挂牌出让的前期准备工作和非经营性用地协议出让工作。

名录管理：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，土地储备机构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，该中心已列入自然资源部《土地储备机构名录（2024年版）》，名录代码为TC610581。具备独立实施土地储备项目的法定资质。

综上，本所律师认为，韩城市土地收购储备中心为县级以上人民政府及其有关主管部门批准成立的，具有独立的法人资格、隶属于所在行政区划的自然资源主管部门、承担本行政辖区内土地储备工作的事业单位，并且已被纳入自然资源部截至本法律意见书出具之日颁布的土地储备机构名录，具备实施对应募投项目的主体资格。

（二）履职程序

集体决策程序：2025年8月8日，韩城市人民政府召开专题会议（韩城市人民政府专项问题会议纪要〔2025〕第28次《关于争取2025年第二批土地储备专项债券收储存量闲置土地有关问题的会议纪要》），讨论研究了2025年渭南市韩城市土地储备专项债券发行的相关意见，确定新增储备土地程序符合《土地管理法》第四十五条及《土地储备管理办法》第八条规定。

批复文件：《韩城市人民政府关于同意将D202319-1号住宅等25个地块纳入2025年第二批土地储备专项债券项目的批复》，确认土地征收程序合法、补偿标准合理。

泰普律师 专注精准 一心一意 追求卓越

核查结论：实施主体资质完备，土地征收程序符合法定要求，集体决策、公示及批复流程合法合规。

三、募投项目法律合规性

（一）项目概况

地块名称	位置范围	收储面积 (公顷) (亩)
焦化转型示范项目	韩城市经济技术开发区，108国道西侧，东王洗煤厂北侧，潘庄十三组南侧	33.803100 (507.0465)

（二）法律依据

土地征收合法性：依据《土地管理法》第四十五条，工业及商服用地符合公共利益需求，依法履行征收程序。

新增储备土地程序：根据《土地储备管理办法》第八条，新增储备土地需纳入年度土地储备计划并通过省级政府审批，本项目已纳入《韩城市2025年度土地储备计划》。

（三）审批文件

《韩城市人民政府关于同意将D202319-1号住宅等25个地块纳入2025年第二批土地储备专项债券项目的批复》；《韩城市2025年度土地储备计划》；《实施方案》及《评价报告》已通过第三方机构审核。

核查结论：本所律师认为，本项目已纳入政府土地储备计划，征收程序合法，审批文件齐备；本次债券发行对应的项目已纳入土地储备计划，基本符合《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）、《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

泰普律师 专注精准 一心一意 追求卓越

目需根据收储进度，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、项目公益性及收益与融资平衡

（一）公益性分析

根据《地方政府专项债券发行管理办法》第三条及财库〔2020〕36号文件规定，公益性项目需以社会效益为主导。本项目通过新增工业及商服用地储备，完善基础设施及产业配套，推动区域经济发展，符合公益性要求。

（二）收益与融资平衡

根据兴和会计所出具的《评价报告》，在债券存续期间内共产生可用于还本付息金额的净现金流入 13,967.00 万元，能够覆盖债券本息金额 6,555.00 万元，债务本息偿付保障倍数 2.13 倍（满足财预〔2017〕89 号文件要求）；同时，韩城市经济及财政收支增长稳健，项目不能偿还对应融资本息的风险较低，用于还本付息资金的充足性得到保障。兴和会计所认为，在相关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。

本次债券发行对应融资项目为公益性建设项目，经兴和会计所评价预期收益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。

核查结论：项目收益可覆盖融资本息，符合收益自平衡原则。

五、发行文件及发行服务机构

(一) 实施方案

本项目《实施方案》包含了项目基本情况、项目实施重要性和经济社会效益分析、项目资金筹措方案及使用计划、项目收益与融资平衡情况、专项债券管理、项目风险控制、项目事前绩效评估报告、专项债券项目绩效目标表等。

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

陕西兴和会计师事务所有限责任公司出具了《评价报告》。兴和会计所持有渭南市行政审批局核发的统一社会信用代码为 916105007135281121 的《营业执照》和陕西省财政厅颁发的证书编号为 61050085 的《会计师事务所执业证书》,兴和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。两位签名经办会计师均持有《中华人民共和国注册会计师证书》。

本所律师认为,兴和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。本所是经陕西省司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所,现持有陕西省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》(证号:31610000675111737R),并已通过历年年审。本所指派的两位经办律师均持有陕西省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》,并已通过历年年审。

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。

（四）土地估价报告

陕西金地昊辉土地房地产资产评估咨询有限公司出具了《土地估价报告》，金地评估公司所持有渭南市行政审批局核发的统一社会信用代码为91610500559389280Y 的《营业执照》和陕西省自然资源厅颁发的土地估价机构备案证书，陕西省住房和城乡建设厅颁发的房地产估价机构备案证书，陕西省财政厅颁发的资产评估机构备案证书，是中国境内依法设立且有效存续的土地、房地产和资产评估机构。

本所律师认为，陕西金地昊辉土地房地产资产评估咨询有限公司具有为本项目发行出具《土地估价报告》的从业资格。

六、法律风险提示及建议

实施风险：新增储备土地需完成征收程序，涉及多方协调，建议建立跨部门联动机制，确保按期完成。

收益风险：工业用地出让周期较长，可能影响资金回笼速度，需提前规划招商策略。

政策风险：关注《土地储备管理办法》及工业用地政策调整，及时修订实施方案。

资金管理风险：严格执行专户专用制度，禁止挪用债券资金（依据财库〔2018〕72号文）。

建议：应制定《风险应急预案》，明确责任分工及应对措施，并定期

泰普律师 专注精准 一心一意 追求卓越

组织第三方审计核查资金使用合规性。

七、总体结论意见

本所律师认为，本次专项债券由陕西省人民政府代为发行，符合《预算法》及地方性法规要求；土地收储程序履行集体决策、批复等法定流程，符合《土地管理法》要求；项目公益性明确：符合区域经济发展及专项债券公益性要求；收益与融资平衡测算合理，风险提示全面。

最终意见：本项目符合国家法律法规及政策要求，建议依法推进实施。

特别声明

1. 本意见书基于所提供的真实、完整资料出具，若资料变更可能影响结论。
2. 本意见书仅供本次债券发行使用，未经书面同意不得用作其他用途。
3. 本法律意见书正本一式四份，无副本；由经办律师签署并加盖本所公章方生效。

陕西泰普律师事务所
经办律师：王勇
经办律师：刘红星
二〇二五年十月三十日