

陕西大厚律师事务所

关于 2025 年靖边县农产品集中加工及仓储中心  
建设项目专项债券发行

法  
律  
意  
见  
书



陕西大厚律师事务所  
二〇二五年八月十日



## 目录

释义.....	1
声明事项.....	3
正文.....	4
一、发行概述.....	4
二、项目概述及实施单位基本情况.....	4
（一）项目概述.....	4
（二）项目单位基本情况.....	6
三、预测性信息的基本假设条件 .....	8
四、评价要素.....	
（一）预期收益的客观性.....	9
（二）资金稳定性.....	9
（三）资金充足性.....	10
（四）项目风险评估及应对措施评价.....	13
五、发行文件及中介机构.....	13
（一）专项评价报告.....	13
（二）法律意见书.....	14
六、项目风险评估及应对措施评价.....	14
（一）影响项目收益和融资平衡结果的风险因素.....	14
（二）主要风险控制措施.....	16
七、结论意见.....	17

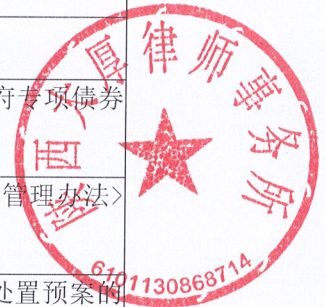




## 释义

本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	陕西省人民政府
本次发行‘专项债券’本期债券	指	靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目申请发行总金额为1400万元。
靖边县现代农业发展有限公司	指	靖边县现代农业发展有限公司
《项目实施方案》	指	靖边县现代农业发展有限公司编制的《2025年靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目实施方案》
《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	《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〔2018〕28号文	指	《关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》
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》
陕财办〔2016〕172号文	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》
本所/本所律师	指	陕西大厚律师事务所/陕西大厚律师事务所律师
西安同盛	指	西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）
评价报告	指	西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）出具的《2025年靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目实施方案评价报告》
元/万元	指	如无特别说明，指人民币元/万元





陕西大厚律师事务所  
关于 2025 年靖边县农产品集中加工及仓储中心  
建设项目专项债券发行法律意见书

（2025）大厚律所专字第（029）号

陕西大厚律师事务所（以下简称“本所”）依据《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《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《关于印发地方政府专项债务预算管理办法的通知》（财预〔2016〕155 号文）、《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）《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）、《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 号文）等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件就“2025 年靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目专项债券项目”发行所涉有关事宜出具本法律意见书。





## 声明事项

一、本法律意见书仅依据截至出具日中国大陆地区现行有效的法律、法规、规章及规范性法律文件而出具。

二、本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实及委托单位已提供的文件资料载明信息而出具。

三、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法规的变更等因素对本法律意见书产生的影响，不明示或暗示超越法律的观点和意见。

四、本法律意见书仅就建设单位的主体资格、本期债券发行对应投资项目以及投资项目收益与融资自求平衡等相关法律问题发表意见，不对会计、审计、评级等专业事项发表意见。

五、本所律师仅就“2025年靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目专项债券发行”有关法律问题发表意见，不对有关信用评级（包括但不限于偿债能力、流动性等）、专项债券方案总体评价等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及专项债券方案总体评价等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本次专项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。

七、本法律意见书仅供发行人为申请发行本次专项债券之目的使用。





# 正文

## 一、发行概述

根据《项目实施方案》，本次发行情况如下：

项目	2025 年靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目
发行人	陕西省人民政府
发行金额	2025 年申请发行专项债券 2000.00 万元,2026 年申请发行专项债券 2200.00 万元，合计申请发行专项债券 4200.00 万元
发行期限	20 年期
发行依据	《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）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）、《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）、《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）



## 二、项目概述及实施单位基本情况

### （一）专项债券项目基本情况

1. 项目名称：靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目
2. 建设地点

靖边县现代农业产业示范区创业大道北侧。

### 3. 建设规模及内容

本项目占地 31022.96 m<sup>2</sup>（折合 46.53 亩），总建筑面积 19459.34 m<sup>2</sup>。新建荞麦加工车间 3 栋，马铃薯加工车间 2 栋，建筑面积共 12872.72 m<sup>2</sup>；研发、检测中心 1 栋，面积为 2810.86 m<sup>2</sup>；设备用房 1 栋，面积为 1092.08 m<sup>2</sup>；综合服务用房 1 栋，建筑面积 2683.68 m<sup>2</sup>；停车位 16 个。



#### 4. 建设工期

项目建设总工期 18 个月，即 2025 年 8 月至 2027 年 1 月。

#### 5. 立项批复情况

靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目已取得相关部门的批复文件，具体文件如下：

序号	批复文件	批文号
1	靖边县行政审批服务局《关于靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目项目建议书的批复》	靖政审批投发（2024）324 号
2	靖边县行政审批服务局《关于靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目可行性研究报告的批复》	靖政审批投发（2025）10 号
3	靖边县行政审批服务局《关于靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目初步设计（概算）的批复》	靖政审批投发（2025）76 号
4	中共靖边县委政法委员会《关于靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目社会稳定风险评估的审核意见》	靖政法函（2024）283 号
5	榆林市生态环境局靖边分局《关于靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目无需办理环评手续的函》	榆环靖函（2025）59 号
6	《不动产权证书》	陕（2023）靖边县不动产权第 00257 号
7	《建设用地规划许可证》	地 字 第 610824202300001 号
8	《建设工程规划许可证》	建 字 第 610824202500015 号



#### 6. 投资概算及融资计划

（1）靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目概算总投资 8,498.14 万元，



其中工程费用 7,724.43 万元,建设其他费用 526.19 万元,预备费 247.52 万元。

(2) 本次项目建设资金由项目资本金和地方政府专项债券筹资两种途径解决。

①拟申请发行专项债券 4,200.00 万元,占总投资的 49.42%。其中:2025 年计划发行 2,000.00 万元,期限为 20 年;2026 年计划发行 2,200.00 万元,期限为 20 年。

②项目自有资金 4,298.14 万元,占总投资的 50.58%,将根据项目进度逐步到位。

靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目融资计划

单位:万元

项目名称	项目总 投资	项目自有资金				发行专项债券		
		资金合计	2025 年	2026 年	2027 年	发行总额	2025 年	2026 年
靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目	8,498.14	4,298.14	300.00	3,600.00	398.14	4,200.00	2,000.00	2,200.00
合计	8,498.14	4,298.14	300.00	3,600.00	398.14	4,200.00	2,000.00	2,200.00

(二) 项目单位基本情况

1. 项目主管部门

本项目主管部门:靖边县现代农业产业示范园区管理委员会

统一社会信用代码:12610824MB2A35599F

住所:靖边县现代农业产业示范区创业大道中段

靖边县现代农业产业示范园区管理委员会是靖边县人民政府下属事业单位,宗旨和业务范围:引领现代农业发展,倾心服务三农。研究制订示范区发展规划;促进示范区基础设施建设、招商引资、农业科技创新;审核批准投资项目,管理、服务入园企业。内设机构有:党政综合办公室、产业发展和招商合作部、规划建设部、公用事业发展服务部、农产品试验示范推广部。

机构职能:

(1) 贯彻执行党和国家、省、市、县关于发展现代农业产业示范区的方针、政策和法律、法规、规章;拟订和实施现代农业产业示范区管理规定和政策。

(2) 负责组织编制和统筹实施示范区总体规划、用地规划、控制性详细规划、景观建设规划、产业发展规划、修建性详细规划等。

(3) 负责制订示范区开发建设计划,组织和统筹实施示范区内的基础设施、景观设施、公共设施建设及环境整治。



(4) 统筹协调示范区开展招商引资、科技创新、产业发展、土地流转、建设用地置换、征地拆迁等工作。

(5) 负责示范区招商引资和入园项目的立项审核、申报、选址等工作，为入园企业提供综合服务。

(6) 负责示范区国有资产开发管理，统筹开展示范区投融资工作，统筹融合相关产业化项目、资金进入示范区集中安排、使用、管理工作，落实示范区各项优惠政策。

(7) 负责示范区品牌打造工作，制定示范区产业技术标准和实施工作，监督示范区农产品质量安全；负责示范区信息化建设及管理工作。

(8) 负责示范区对外经济技术合作与交流工作，开展现代农业技术试验示范推广、技术培训、新品种新技术引进、科技成果转化、培育主导产业，培植主导产品等。

(9) 承办县委、县政府交办的其他事项。

## 2. 项目实施单位

项目实施单位：靖边县现代农业产业发展有限公司

注册地址：陕西省榆林市靖边县芦河路 194 号国资运营大楼二楼

法定代表人：任志宇

注册资本：2,000.00 万元

统一社会信用代码：91610824MA708JAK23

营业范围：一般项目：农业生产托管服务；农业专业及辅助性活动；农业园艺服务；林业产品销售；林业专业及辅助性活动；农作物栽培服务；物联网技术服务；物联网应用服务；园区管理服务；农作物收割服务；体验式拓展活动及策划；旅游开发项目策划咨询；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；食用农产品初加工；非食用农产品初加工；非食用林产品初加工；非主要农作物种子生产；初级农产品收购；机械设备租赁；农产品智能物流装备销售；农业机械租赁；蔬菜种植；水果种植；谷物种植；薯类种植；油料种植；豆类种植；棉花种植；麻类作物种植（不含大麻）；花卉种植；食用菌种植；烟草种植；含油果种植；草种植；坚果种植；中草药种植；天然草原割草；香料作物种植；园艺产品种植；茶叶种植；糖料作物种植；智能农业管理；林业机械服务；林业有害生物防治服务；农林牧渔业废弃物综合利用；规划设计管理；人工造林；森林经营和管护；森林改培；林产品采集；树木种植经营；农业机械服务；灌溉服务；农作物病虫害防治服务；农作物秸秆处理及加工利用服务；畜禽





粪污处理利用；畜牧专业及辅助性活动；农业机械销售；农业科学研究和试验发展；肥料销售；休闲观光活动；智能农机装备销售；供应链管理服务；集贸市场管理服务；数字内容制作服务（不含出版发行）；会议及展览服务（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）。

本所律师认为：

本项目实施单位是依法设立并存续至今的公司法人，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止、撤销或解散的情形，具备负责实施本项目的主体资格。

### 三、预测性信息的基本假设条件

（一）现行国家及地方法律法规以及财政、经济环境等与项目建设相关国家政策无重大变化。

（二）国家现行利率、汇率及通货膨胀水平无重大变化。

（三）项目相关收入实现方式无重大变化，项目绩效指标能够按照预期完成，成本、费用能够控制在预计范围之内。

（四）项目相关运营收入在支付必要费用后优先偿还本次专项债券本息，如上述收入在偿还本次预计发行本息后无结余，项目运营过程中产生的其他付现支出，由投资方用其他资金负责清偿。

（五）无其他不可抗力或不可预见因素的重大不利影响。

### 四、评价要素

2017年6月，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）要求，分类发行专项债券建设的项目，应该能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

根据以上政策文件要求，靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目本次申请发行专项债券，需要在满足地方政府专项债务限额的前提下，充分考虑项目预期未来收益来源的客观性及资金筹措的稳定性（持续稳定的现金流入）和充足性（完全覆盖专项债券还本付息的规模），以及实施方案风险控制应对措施的可性、适当性。

（一）预期收益的客观性

根据《靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目实施方案》，靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目本次申请专项债券项目收益全部来源于农产品





加工车间租赁收入、研发检测中心租赁收入、综合服务用房租赁收入和物业管理费收入，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）有关规定，项目产生收入能够按照历史财务数据及预期假设进行合理预计。

因此，靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目本次申请专项债券预期收入预测结果客观、合理，在满足基本假设条件的情况下符合项目实际情况。

（二）资金稳定性

按照《靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目实施方案》计划，靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目在建设期投入项目资金及发行专项债券以满足项目投资建设支出需要，项目实施后期通过项目运营实现预期收入。债券存续期内累计资金流入 19,922.09 万元，其中：运营期累计资金流入 11,423.95 万元，各年度资金流入情况如下：

靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目

债券存续期资金流入分析表

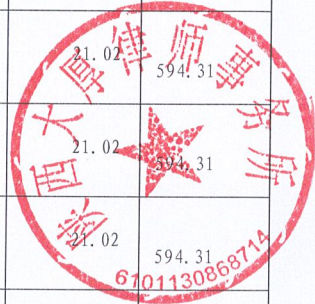
单位：万元

序号	年度	资本金投入	发行债券资金	项目收益					资金流合计
				项目运营收入小计	其中：加工车间租赁费收入	研发检测中心租赁收入	综合服务用房租赁收入	物业管理费收入	
1	2025 年	300.00	2,000.00	-					2,300.00
2	2026 年	3,600.00	2,200.00	-					5,800.00
3	2027 年	398.14		330.17	216.25	53.95	48.29	11.68	728.31
4	2028 年			462.24	302.75	75.53	67.61	16.35	462.24
5	2029 年			528.27	346.00	86.32	77.27	18.68	528.27
6	2030 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
7	2031 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
8	2032 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31





序号	年度	资本金投入	发行债券资金	项目收益					资金流入合计
				项目运营收入小计	其中：加工车间租赁费收入	研发检测中心租赁收入	综合服务用房租赁收入	物业管理费收入	
9	2033 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
10	2034 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
11	2035 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
12	2036 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
13	2037 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
14	2038 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
15	2039 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
16	2040 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
17	2041 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
18	2042 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
19	2043 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
20	2044 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
21	2045 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
22	2046 年			594.31	389.25	97.11	86.93	21.02	594.31
	合计	4,298.14	4,200.00	11,423.95	7,482.25	1,866.67	1,670.98	404.05	19,922.09





综上分析，靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目在实施过程中，可以产生持续稳定的现金流入，风险控制措施也可以使项目资金稳定性得到保证，债券存续期内各年度收益连续、稳定，资金流入能够覆盖、保障项目建设期各项投资支出及债券存续期各年度付息还本支出需求，能够满足发行专项债券资金稳定性需求。

### （三）资金充足性

按照《靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目实施方案》，靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目总投资为 8,498.14 万元。

1. 项目存续期内累计资金流入 19,922.09 万元，其中：项目资本金 4,298.14 万元，拟发行专项债券 4,200.00 万元，其中：2025 年计划发行 2,000.00 万元，2026 年计划发行 2,200.00 万元，期限均为 20 年；债券存续期预期运营收入 11,423.95 万元。

2. 项目存续期内累计资金流出 18,103.54 万元，其中：项目建设支出 8,337.94 万元，按照债券发行额 1‰ 预计专项债券发行费用为 4.20 万元，按照年利率 3% 预计 20 年期专项债券运营期利息合计为 2,520.00 万元，偿还债券本金 4,200.00 万元，债券存续期项目运营支出 3,041.40 万元。

项目存续期累计资金流入大于各项融资成本及业务活动支出，项目实施方案资金计划能够满足发行专项债券资金充足性要求。项目实施方案资金充足性分析情况如下：

靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目专项债券项目资金充足性分析表

单位：万元

序号	年度	资金流入	资金流出						累计资金结余
			项目建设支出	运营支出	债券发行费用	归还债券本金	支付债券利息	小计	
1	2025 年	2,300.00	2,298.00	-	2.00		-	2,300.00	-
2	2026 年	5,800.00	5,704.80	-	2.20		93.00	5,800.00	-
3	2027 年	728.31	335.14	103.98			126.00	565.12	163.19
4	2028 年	462.24		122.64			126.00	248.64	376.79



序号	年度	资金流入	资金流出						累计资金结余
			项目建设支出	运营支出	债券发行费用	归还债券本金	支付债券利息	小计	
5	2029 年	528.27		132.01			126.00	258.01	647.05
6	2030 年	594.31		153.89			126.00	279.89	961.47
7	2031 年	594.31		153.94			126.00	279.94	1,275.84
8	2032 年	594.31		155.91			126.00	281.91	1,588.24
9	2033 年	594.31		155.96			126.00	281.96	1,900.59
10	2034 年	594.31		156.01			126.00	282.01	2,212.89
11	2035 年	594.31		156.07			126.00	282.07	2,525.13
12	2036 年	594.31		156.12			126.00	282.12	2,837.32
13	2037 年	594.31		158.17			126.00	284.17	3,121.46
14	2038 年	594.31		158.22			126.00	284.22	3,405.55
15	2039 年	594.31		158.28			126.00	284.28	3,767.58
16	2040 年	594.31		158.34			126.00	284.34	4,077.55
17	2041 年	594.31		158.39			126.00	284.39	4,387.47
18	2042 年	594.31		160.57			126.00	286.57	4,695.21
19	2043 年	594.31		160.63			126.00	286.63	5,002.89
20	2044 年	594.31		160.70			126.00	286.70	5,310.50
21	2045 年	594.31		160.76		2,000.00	126.00	2,286.76	3,618.05
22	2046 年	594.31		160.81		2,200.00	33.00	2,393.81	1,818.55
	合计	19,922.09	8,337.94	3,041.40	4.20	4,200.00	2,520.00	18,103.54	





靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目债券存续期预计资金总流入 19,922.09 万元（其中运营期资金流入 11,423.95 万元），资金总流出 18,103.54 万元，累计现金结余 1,818.55 元，项目存续期内项目总收益为 8,382.55 万元，项目总债务融资本息为 6,720.00 万元，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 $\approx 1.25$  倍，还本付息资金有充分保障。项目实施方案资金平衡计划在保障日常建设发展资金的同时，能够覆盖专项债券还本付息的规模，项目能够满足资金筹措充足性的要求。

#### （四）项目风险评估及应对措施评价

靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目影响项目收益和融资平衡结果的风险因素主要包括：工期变化风险、投资变化风险、工程事故风险、收入变动风险、支出变动风险、利率波动风险等各类风险，针对上述风险因素，靖边县现代农业产业发展有限公司制定了切实可行、合理充分的风险应对控制措施方案，可以有效化解项目实施过程中存在的各类社会环境、法律政策、市场变化及管理运营等各项风险。

综上，本所律师认为：

本项目资金安排，符合政府专项债券相关的规定，符合财预〔2017〕89 号文对政府专项债券应当科学制定项目收益与融资自求平衡的要求。

## 五、发行文件及中介机构

### （一）专项评价报告

西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）就《2025 年靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目专项债券实施方案》进行评价并出具《评价报告》。西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）统一社会信用代码为 91610131783584371P，会计师事务所执业证书编号为：61010135，为具备会计师事务所资质的第三方机构。

西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）出具的《评价报告》对《项目实施方案》的总体评价为：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，并结合对《靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目实施方案》的分析，我们认为，在满足本报告各项假设条件的情况下，靖边县现代农业产业发展有限公司申请发行的“靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目专项债券”可以为项目建设提供充足的资金支持，保证靖边县农产品集中加工及仓储中心建



设项目按照计划顺利实施。同时，农产品加工车间租赁收入、研发检测中心租赁收入、综合服务用房租赁收入和物业管理费收入等后续资金回笼为项目提供了持续、稳定、充足的现金流入，可以满足项目还本付息及日常运营需求，能够实现项目收益和融资自求平衡，风险应对措施能够有效化解项目实施过程中存在的主要风险。我们未注意到靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目实施方案在债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情形。

本所律师认为：

西安同盛联合会计师事务所（普通合伙）是在中国境内依法设立并合法存续的审计机构，与发行人、项目实施单位之间不存在关联关系，具备就本期发行出具总体评价报告的合法资格。

## （二）法律意见书

陕西大厚律师事务所就本期政府专项债券发行出具法律意见书。陕西大厚律师事务所持有陕西省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》，证书编号为：31610000MD0309902H，经年检合格，具备为申请发行本期专项债券提供法律服务的资格。



出具本《法律意见书》的执业律师明彩霞、王希荣均经年检合格，具备签字律师资格。

综上，本所及相关律师与发行人、项目实施单位之间不存在关联关系，具备为申请发行本期政府专项债券出具法律意见书的合法资格。

## 六、风险及风险控制措施

### （一）影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

根据《项目实施方案》，本次发行存在风险如下：

#### 1、工期变化产生的风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术和管理水平等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。



## 2、项目投资的变化产生的风险

项目总投资核算是根据政府主管部门批复的初步设计批复文件作为依据，后期有可能因工程变更导致总投资调整，影响项目资本金投入和发债计划安排。

## 3、工程事故产生的风险

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，国内多个城市的城市建设项目在施工中发生的事故都造成了较大的影响和损失，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，使项目净收益减少。

## 4、收入变动风险

收入变动风险是指项目单位进行年度预测收入时的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是政策调整以及自身盈利水平等因素影响营业收入，从而导致偿债能力减弱。

## 5、支出变动风险

支出变动风险是指企业年度实际支出的不确定性带来的风险。

## 6、自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性对项目建设过程和经营造成的影响，以及其他对工程产生的直接破坏，从而对经营者造成经济上的损失。自然风险因素主要包括火灾风险、洪水风险等。

## 7、政策风险

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。政府的政策对商业活动的影响是全局性的，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：政治环境风险、经济体制改革风险、金融政策改革风险、环保政策变化风险、建筑安全条例变化风险、审批手续过程风险、法律风险。

## 8、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。





## 9、利率波动风险

在本专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目综合投资收益的平衡。

## 10、社会风险

社会风险因素主要是指由于人文社会环境因素的变化对项目的影 响。社会风险因素主要包括城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、治安风险。

### （二）主要风险控制措施

根据《项目实施方案》，针对上述风险采取如下控制措施：

1.由政府职能部门做好项目规划工作，减少工程实施难度，从而减少工程投资。

2.深化各阶段设计方案，强化前期工作，减少工程设计方案的变更，避免因设计方案的变更而拖延工期或造成报废工程。

3.选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度；通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

4.开发经营周期越长，项目建成以后的经济形势就越难预测。其次，开发经营周期越长项目建成以后的政治形势越难预测。所以，针对本项目管理处采取提高工作速度、利用法律手段、来保证工作的顺利进行、保证资金的充分供应，这样尽可能避免不必要因素的影响。

5.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，包括市场的选择、时机的选择、融资的选择等。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。

6.按照债券发行期限和额度，在项目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。如确实出现收入无法按时实现的情况，按照《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）规定，因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。可按此规定发行专项债券先行偿还。





7.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。

8.为控制项目融资平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

## 七、结论意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本期债券由陕西省人民政府作为发行人，发行人具备发行本期专项债券的主体资格。

2. 项目实施单位系依法设立并存续至今的事业单位法人，具备实施本次专项债券发行对应项目的主体资格。

3. 本次申请发行专项债券对应项目已经取得了相应的批复文件，现有审批手续符合法律法规要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，并推进开展建设工作。

4. 本期债券对应的资金来源和资金用途符合规范性文件要求；经《项目实施方案》、《评价报告》论证，能满足项目收益和融资自求平衡的要求。

5. 本期债券工期变化、工程事故、收入支出变动、利率波动等风险对本次债券发行不构成实质性的法律障碍。

6. 为本期专项债券发行提供财务专项评价服务的机构、提供法律顾问服务的机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式叁份，供发行人为本次发行之目的而使用。

（以下无正文）





（此页为陕西大厚律师事务所为《2025 年靖边县农产品集中加工及仓储中心建设项目》专项债券项目的签署页）



经办律师  
田彩霞 律师  
王和东 律师

2025 年 8 月 10 日



# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31610000MD0309902H

陕西大厚

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 02 月 06 日





执业机构 陕西大厚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101202111325686

法律职业资格  
或律师资格证号 A20196201210092

发证机关

发证日期 2025 年 04 月 20 日



持证人 明彩霞

性 别 女

身份证号 620121199002267221



执业机构 陕西大厚律师事务所

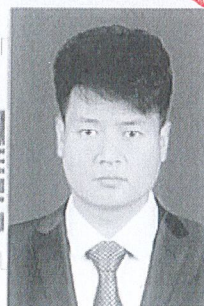
执业证类别 专职律师

执业证号 16101202110378828

法律职业资格  
或律师资格证号 A20196110211912

发证机关

发证日期 2025 年 04 月 16 日



持证人 王希荣

性 别 男

身份证号 612522198902090832