



勤博律师事务所  
QINBO LAW FIRM

2025 年安康市  
岚皋县城北公共停车场建设项目

专项债券法律意见书



**陕西勤博律师事务所**  
**关于 2025 年安康市岚皋县城北公共停车场建设项目**  
**专项债券法律意见书**

(2025) 陕勤律专项字第004号

陕西勤博律师事务所（以下简称“本所”）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）、财政部《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）、《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43号）等有关法律、法规、规范性文件，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，就本次专项债券发行所涉有关事宜出具本法律意见书。

# 目 录

第一部分 引言 .....	1
一、释义 .....	1
二、律师声明事项 .....	1
第二部分 正文 .....	4
一、本期专项债券概况 .....	4
二、本期专项债券发行对应的项目 .....	5
三、项目资金来源 .....	7
四、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况 .....	8
五、本次专项债券发行的中介服务机构及发行文件 .....	9
六、项目风险及主要风险防控措施 .....	10
七、结论意见 .....	13

# 第一部分 引言

## 一、释义

在本意见书内，除另有明确表述或者文义另有所指，下列各项用语具有如下特定的含义：

本次债券	指	2025年安康市岚皋县城北公共停车场建设项目专项债券
本项目	指	岚皋县城北公共停车场建设项目
发行人	指	陕西省人民政府
财政部	指	中华人民共和国财政部
《实施方案》	指	《2025年安康市岚皋县城北公共停车场建设项目专项债券实施方案》
《评价报告》	指	西安康胜会计师事务所有限责任公司出具的《2025年安康市岚皋县城北公共停车场建设项目专项债券专项财务评价报告》
会计事务所	指	西安康胜会计师事务所有限责任公司
本所	指	陕西勤博律师事务所
本法律意见书	指	陕西勤博律师事务所出具的《2025年安康市岚皋县城北公共停车场建设项目专项债券法律意见书》
元、万元	指	人民币元、人民币万元

## 二、律师声明事项

1.本法律意见书根据出具日以前已经发生或存在的事实及我国现行有效的法律、法规、规章及其它规范性文件的有关规定出具。

2.在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，



已得到贵单位如下确认和保证：

（1）已提供本次工作所需的真实、准确、完整和有效的原始书面材料、副本材料、复印材料，确认函或证明或口头的陈述和说明；

（2）一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所提交，并无隐瞒、虚假或误导和重大遗漏之处；

（3）所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致和相符；

（4）所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已通过该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权。

3.本所律师仅就与本期债券发行的有关法律问题发表意见，涉及有关会计、审计、资产评估或资信评级等专业事项，本所将援引其他中介机构出具文件的部分内容，本所律师对评价报告中某些数据和结论的引述，并不意味着对这些数据和结论的真实性和准确性做出任何明示或者默示的保证。

4.本法律意见书仅供本次岚皋县城北公共停车场建设项目发行专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的，法律、法规另有规定的除外。

5.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，从法律角度对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了核查验证。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。

6.本所同意贵单位部分或全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求引用法律意

见书的内容，但贵单位做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵单位的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵单位已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应法律责任。

## 第二部分 正文

### 一、本期专项债券概况

根据《实施方案》，本期专项债券概况如下：

- 1.发行主体：陕西省人民政府
- 2.项目实施主体：岚皋县住房和城乡建设局
- 3.发行资金用途：专项用于岚皋县城北公共停车场建设项目。
- 4.拟发行计划：本项目拟计划发行债券筹集资金共4600.00万元，2025年发行债券筹集资金4600.00万元，发行期限20年。
- 5.发行场所：通过全国银行间债券市场或证券交易所债券市场发行。
- 6.品种和数量：岚皋县城北公共停车场建设项目专项债券计划2025年发行20年期记账式固定利率附息债，债券发行总额4600.00万元，发行面值100元。
- 7.兑付安排：利息按每半年支付，本金到期一次性偿还。
- 8.信息披露计划：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，分类发行专项债券的地方政府应当及时披露专项债券及其项目信息。财政部门应当在门户网站等及时披露专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、专项债券规模和期限、发行计划安排、还本付息等

信息。行业主管部门和项目单位应当及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。按此规定，本次专项债券信息披露文件通过陕西省财政厅官方网站(<http://czt.shaanxi.gov.cn/>)及中国债券信息网——中央结算公司官方网站(<http://www.chinabond.com.cn/>)详细披露。

## 二、本期专项债券发行对应的项目

本次专项债券发行对应的项目为岚皋县城北公共停车场建设项目。

### (一) 本次专项债权发行的主体资格

本次专项债券的发行人为陕西省人民政府，陕西省人民政府为陕西省级地方政府机关，为具有独立经费的机关法人，自成立之日起具有法人资格并依法存续。

根据《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条第二款，省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，据此，本所律师认为，陕西省人民政府作为省级地方政府机关，具备发行地方政府专项债券的主体资格。

### (二) 项目实施主体的主体资格

本项目主管单位及实施单位均为岚皋县住房和城乡建设局，根据《统一社会信用代码证书》，岚皋县住房和城乡建设局基本信息如下：

机构名称	岚皋县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	116109250160553216
住 所	陕西省安康市岚皋县城关镇河滨大道17号
法定代表人	刘文明

赋码机关	岚皋县党政群机关社会信用代码管理办公室
登记管理机关	岚皋县事业单位登记管理局

本所律师认为，岚皋县住房和城乡建设局是依法设立的法人并有效存续，具备作为本项目实施主体的资格，本期专项债券涉及项目属于其业务范围。

### （三）项目合法性

#### 1.项目概况

根据《实施方案》及本项目已取得的批复文件，本项目基本信息如下：

项目名称	岚皋县城北公共停车场建设项目
实施主体	岚皋县住房和城乡建设局
项目区位	岚皋县城北新区
项目工期	2025年8月至2026年7月，共计12个月。
项目建设内容及规模	根据《岚皋县城北公共停车场建设项目初步设计的批复》文件，本项目建设规模及内容为：新建公共停车场1处、公共停车泊位420个（包含新能源停车位192个），地上停车场面积12320.47 m <sup>2</sup> ，地下停车场面积7156.18 m <sup>2</sup> ，新建地上配套用房389.64 m <sup>2</sup> ，配套建设相关基础设施。

#### 2.项目审批情况

根据本项目参与主体提供的资料，截至本法律意见书出具之日，本项目已经取得的主要审批文件如下：

序号	文件名称	文件批号
1	建议书批复	岚发改投资〔2025〕13号
2	可行性研究报告的批复	岚发改投资〔2025〕30号
3	初步设计的批复	岚发改投资〔2025〕271号

4	重大决策事项（工程项目）社会稳定风险评估报告登记备案回执单	中共岚皋县委政法委员会 备案编号2025（6）号
5	项目环评申请的复函	安康市生态环境局岚皋分局2025年04号
6	不需办理用地预审与选址意见书的函	岚皋县行政审批服务局2025年1月9日
7	用地情况说明复函	岚皋县自然资源局2025年8月8日
8	审批土地件	陕政土批〔2020〕664号
9	建设用地批复	自然资函〔2024〕328号
10	关于《关于对接岚皋县高铁站前广场有关事项的函》的复函	西成铁路客运专线陕西有限责任公司康渝指挥部2025年6月20日
11	建设用地规划许可证	岚行审地字第610925202500017号
12	建设工程规划许可证	岚行审建字第2025-018号
13	岚皋县城市批次用地拟建项目情况统计表	岚皋县自然资源局
14	材料接收单	陕西省自然资源厅2025.05.09
15	安康市自然资源局关于岚皋县2025年度第一批次农用地转用和土地征收的请示	安自然资字〔2025〕40号
16	岚皋县自然资源局关于岚皋县2025年度第一批次农用地转用和土地征收的请示	岚自然资字〔2025〕53号
17	更正（调库）通知书	2025年7月15日 第15号/第16号

本所律师认为，本期专项债券募集资金拟投资的项目已取得有关部门的审批手续，项目符合地区发展规划；本期专项债券涉及项目已经取得有关建设的批文，项目合法合规。

### 三、项目资金来源

本项目总投资10098.17万元，其中建安工程费9198.88万元、工程其他费418.42万元、预备费480.87万元。资金构成

为：

（1）申请发行地方政府专项债券4600.00万元，占总投资的45.55%。2025年申请20年期政府专项债券4600.00万元。

（2）项目自有资金为5498.17万元，来源为县级财政配套5498.17万元，根据项目实施进度逐步到位，占总投资的54.45%。

资金筹措计划表

单位：万元

序号	资金来源	合计	2025年	2026年
1	专项债券	4600.00	4600.00	
2	县级配套	5498.17	300.00	5198.17
合计		10098.17	4900.00	5198.17

#### 四、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据《实施方案》，岚皋县城北公共停车场建设项目总投资10098.17万元，其中自有资金为5498.17万元，申请发行地方政府专项债券4600.00万元，发行期限为 20 年。

根据《实施方案》，岚皋县城北公共停车场建设项目预期偿债资金来源主要为停车收入和充电桩收入，按照项目在计算期内预期收入和预期支出，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，项目存续期内项目总收益为9103.16万元，项目总债务融资本息为7360万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 $\approx 1.24$ 倍，项目收益能够完全覆盖融资款项的偿还，还本付息资金有充分

保障。

本所律师认为，本期专项债券的偿债资金安排能满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券相关政策法规的有关规定。

## **五、本次专项债券发行的中介服务机构及发行文件**

### **(一) 会计师事务所**

本次专项债券发行的审计机构为西安康胜会计师事务所有限责任公司，其为本次专项债券发行出具了《评价报告》，认为：“在项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本次评价的岚皋县城北公共停车场建设项目中预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目预期收益和融资自求平衡。”

经本所律师核查西安康胜会计师事务所有限责任公司持有的《营业执照》及《会计师事务所执业证书》：

《营业执照》显示其为在西安市碑林区行政审批服务局核发的普通合伙企业，社会统一信用代码为91610103710192035B，成立日期为2000年4月4日，经营范围为：一般经营项目：财务审计；资金验证；财会咨询；建设工程预决算审计；会计电算化技术开发；税务咨询代理。（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）。

《会计师事务所执业证书》为陕西省财政厅于2024年1月10日核发，执业证书编号为61010060，具有合法的从业资格。

本所律师认为：为本项目申请发行政府专项债券所编制



的财务评估报告已包含项目发行债券所需的主要内容，且西安康胜会计师事务所有限责任公司为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供财务评价报告的主体资格。

## **(二) 律师事务所**

《2025年安康市岚皋县城北公共停车场建设项目专项债券法律意见书》由本所依法出具。

本所持有陕西省司法厅核发的统一社会信用代码为316100003517305667的《律师事务所执业许可证》。本法律意见书签字律师均为持有《中华人民共和国律师执业证》的专职执业律师。

本所律师认为，本所作为在中国境内依法成立的律师事务所，具有法律服务资质，具备担任本次专项债券发行的发行人律师资格；出具本法律意见书的签字律师均具有从事法律服务业务所需资质，符合法律法规及规范性文件的相关要求。

## **六、项目风险及主要风险防控措施**

### **(一) 影响项目收益和融资平衡结果的风险因素**

#### **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、设计方案的优劣、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等，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

本项目总投资的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，影响项目自有资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收费政策调整以及项目自身服务水平等因素影响营业收入，导致偿债能力减弱。

## 5.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项目出现支出规模扩张过快，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

## 6.自然风险

自然风险是指由于自然因素的不确定性对公共配套设施造成的影响，以及对其他建筑物产生的直接破坏，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.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建筑的影响，从而给经营者带来损失的可能性。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。

#### 10.利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，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，进而影响项目投资收益。

## **(二) 主要风险控制措施**

1.由政府职能部门做好项目规划，减少工程的重复建设，严格控制工程投资。

2.深化各阶段设计方案，强化地质勘探工作，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.项目建设周期越长，项目建成以后的经济形势就越难预测。所以，针对本项目管理应采取提高工作速度、利用法律手段等方式来保证工作的顺利进行，保证资金的充分供应，尽可能避免不必要风险因素的影响。

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，包括投资项目选择、时机选择、融资选择等。尽量将不确定性降到最低限度，较好地控制投资过程中的风险。

6.提高项目建设和运营过程中的管控，加强灾害防范意识，尽可能降低自然灾害造成的损失。

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.按照国家相关政策文件，确保工作人员的工资待遇，提高项目的运营服务水平，确保尽早收益。

9.良好的项目管理是项目成功实施的重要保证。从项目实施角度来看，项目全过程的投资、进度和质量管理工作重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平，为将来提供优质的运营服务创造良好的硬件。聘请有经验的专家进行指导是非常必要的，可以有效地减少经营费用、提高收益水平，进而降低并控制风险。

10.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利率波动损失。

## 七、结论意见

综上所述，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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等相关法律法规、部门规章的规定，结合本所律师核查的事实，现发表如下法律意见：

（一）陕西省人民政府为省级地方政府机关，具备发行地方政府专项债券的主体资格，符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》等法律、行政法规及相关文件的规

定。

（二）岚皋县住房和城乡建设局是依法设立的法人并有效存续，具备作为本项目实施主体的资格。

（三）本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可。


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

（五）为2025年安康市岚皋县城北公共停车场建设项目专项债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业或执业资质。

本法律意见书一式三份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

（以下无正文）

本页无正文，仅为《陕西勤博律师事务所关于2025年安康市岚皋县城北公共停车场建设项目专项债券法律意见书》之签署页。

陕西勤博律师事务所  
  
承办律师：薛亚五  
承办律师：范裕42  
2025年8月22日



# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 316100003517305667



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:

发证日期:





# 律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

( 副 本 )

统一社会信用代码: 316100003517305667



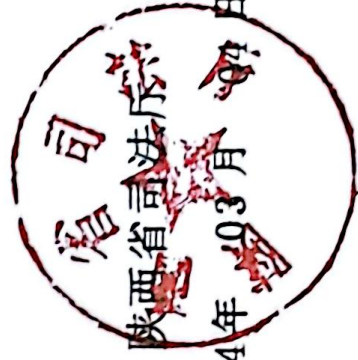
律师事务所,

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:

发证日期:



律师事务所登记事项 (一)

名 称	陕西勤博律师事务所
住 所	陕西省西安市长安区西长安街129号办公楼二层、三层
负 责 人	李健康
组织形式	普通合伙
设立资产	60万元
主管机关	长安区司法局
批准文号	陕司许决字【2015】216号
批准日期	2015年11月02日

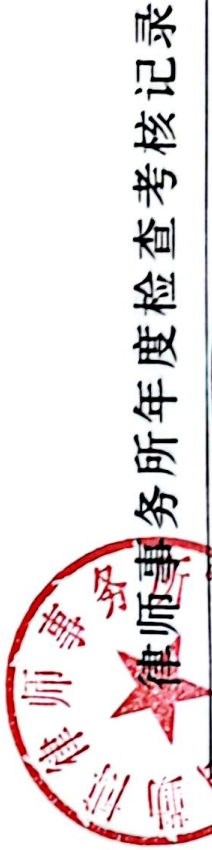
律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	郭建良, 李健康, 郭军
-------	--------------



律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日



考核年度	2023
考核结果	合格
考核机关	西安市司法局
考核日期	2024.5-2025.5

考核年度	2024
考核结果	合格
考核机关	西安市司法局
考核日期	2025.5-2026.5

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	



执业机构 陕西勤博律师事务所

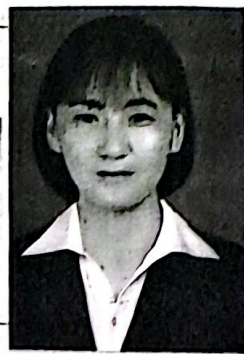
执业证类别 专职律师

执业证号 16101202011178738

法律职业资格  
或律师资格证号 A20176208250224

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2020 年 04 月 16 日



持证人 薛亚亚

性 女

身份证号 622726199304142201



### 备注

称 职



### 注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章、钢印，并应当加盖律师年度考核备案专用章（首次发证之日至首次年度考核完成前除外）。

二、持证人应当依法使用本证并予以妥善保管，不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁。如有遗失，应当立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并于处罚期满时发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并交原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

四、了解律师详细信息，请登录

核验网址：

No. 11239727

执业机构 陕西勤博律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101202411859827

法律职业资格  
或律师资格证号 A20226101041584

发证机关

发证日期



持证人 范馨忆

性别 女

身份证号 610104198601016149



### 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	