



北京市康达（西安）律师事务所  
关于

2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目

专项债券项目

法律意见书

北京市康达(西安)律师事务所



# 目 录

释 义 .....	3
正 文 .....	7
第一章 本次债券发行基本情况的合法性审查 .....	7
一、本次发行的基本情况 .....	7
二、专项债券发行主体 .....	8
第二章 本次债券发行所对应投资项目的合法性审查 .....	10
一、项目基本情况 .....	10
二、项目立项与批复 .....	13
三、项目建设基本情况 .....	14
第三章 建设项目资金来源的合法性审查 .....	20
一、项目资金来源 .....	20
二、项目资金筹措方案 .....	20
三、募集资金用途 .....	22
第四章 本次债券发行方案的合法性审查 .....	23
一、发行依据 .....	23
二、发行计划 .....	25
第五章 项目风险与应对措施的审查 .....	28
一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素 .....	28
二、主要风险控制措施 .....	30

第六章 相关文件及中介机构合法性审查 .....	32
一、《评价报告》及会计师事务所资质 .....	32
二、《法律意见书》及律师事务所资质 .....	32
第七章 结论意见 .....	33



## 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
发行人	指	陕西省人民政府
本次发行/专项债券	指	2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券
《实施方案》	指	2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券项目实施方案
《评价报告》	指	2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券项目评价报告
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》
国办函〔2016〕88 号	指	《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》
陕财办〔2016〕172 号	指	《关于印发陕西省政府性债务风险应急处置预案的通知》
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》
国办发〔2024〕52号	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》
本所	指	北京市康达（西安）律师事务所
元	指	人民币元



## 法律意见书

(2025) kdxalaw意第28号

致陕西省财政厅：

本所接受委托，指派张晓静、李博阳律师为2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券项目发行事项出具法律意见。根据《中华人民共和国预算法》《政府投资条例》（中华人民共和国国务院令 第 712 号）《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）《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）《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》（财预〔2018〕209 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）等法律、行政法规、部门规章及其他规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，现对本次融资自求平衡专项债券（以下简称：专项债券/本项目）发行出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师根据有关法律、行政法规、相关规范性文件的规定和本所业务规则的要求，本着审慎性及重要性原则对与出具本法律意见书有关的所有文件资料进行了核查。



## 本所律师的声明与承诺：

1、律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律法规和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师基于上述法规政策、项目文件，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，独立发表意见，不存在虚假引述、误导性陈述。

2、本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、债券对应项目主管部门、实施单位、债券项目发行中介机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人或其他有关机构出具的文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送，愿意作为公开披露文件。

3、本所以及承办律师与发行人、债券发行中介机构之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

4、本所律师仅就发行人本次债券发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级、流动性、偿债能力、专项债券方案总



体评价等由其他第三方机构发表的专业事项发表意见。本法律意见书中若涉及信用评级、流动性、偿债能力、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。

5、本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：



## 正 文

### 第一章 本次债券发行基本情况的合法性审查

根据委托单位及项目其他机构提供的文件，截至本法律意见书出具之日，本次债券发行基本情况如下：

#### 一、本次发行的基本情况

本次债券发行的基本情况如下：

1、债券名称：“2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券”

2、发行年份：2025年

3、发行金额：2,000.00万元

4、发行面值：100元

5、发行期限：20年期

6、债券（年）利率：3.0%

根据《实施方案》，债券发行对应投资项目的概算总投资为12,898.70万元。其中：工程费用10,555.67万元，工程建设其他费用1,170.42万元，预备费为1,172.61万元。

本所律师认为，本次债券发行的金额应根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条的规定，不突破国务院批准的限额；本次债券发行的期限符合《财政部关于做





好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）第三条增设的20年期；本次债券的发行利率符合《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）第三条第（四）项关于“坚持地方政府债券市场化发行，促进债券发行利率合理反映地区差异和项目差异”之规定；本次债券对应投资项目根据实施方案披露属于新建项目，项目类型未被纳入《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）的负面清单。

## 二、专项债券发行主体

《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，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

《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）第二条第（四）项规定，市县级



政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市县使用。专项债券可以对应单一项目发行，也可以对应同一地区多个项目集合发行，具体由市县级财政部门会同有关部门提出建议，报省级财政部门确定。市县级政府及其部门负责承担专项债券的发行前期准备、使用管理、还本付息、信息公开等工作。

**本所律师认为**，本次专项债券由陕西省人民政府作为发行主体，符合上述法规政策之规定。



## 第二章 本次债券发行所对应投资项目的合法性审查

根据委托单位及项目其他机构提供的文件，截至本法律意见书出具之日，基本情况如下：

### 一、项目基本情况

#### 1、项目名称

2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目

#### 2、项目主管和实施运营主体

（1）本项目主管部门和实施单位均是汉阴县双河口镇人民政府

根据《实施方案》披露，汉阴县双河口镇人民政府主要职责包括以下几个方面：（1）宣传和执行党的路线方针政策，推进新型社区建设，加强党风廉政建设，坚持依法行政，推进民主政治发展，加强基层党组织和政权建设；（2）稳定党在农村的基本政策，深化农村改革，确保农业和农村经济的发展，增加农民收入。组织指导农业和农村经济结构调整，加强农业综合生产能力建设，健全农业社会化服务体系和农产品市场体系，推进农业向专业化、市场化、现代化转变；（3）加强社会管理，创造良好环境。加强平安建设宣传、普法教育、矛盾纠纷调处，做好群众来信来访处置、民族宗教、社区矫正等工作，提升社会治安综合治理水平。加强流动人口管理，配合搞好人口与计划生育工作。做好应急、防汛、防震、抢险及安全生产监督检查等工作；（4）发展公益事业，提供公共服务。发展科技、教育、文化、



卫生、体育等各项农林水；开展社会保障服务，提供经济发展和社会进步信息，促进精神文明建设；（5）依法保护国家利益和公民合法权益，维护辖区内社会稳定。调解民事纠纷，化解社会矛盾，接待上访群众，处理群体性突发事件，保障公民的人身权利、民主权利和其他权利，保证社会公正。

经本所律师通过全国组织机构代码数据服务中心网（<https://www.cods.org.cn/gscx/>）等公开资料进行的核查，项目主管部门及实施单位的基本情况如下：

负责人	未公示	登记状态	正常
统一社会信用代码	1161092101605138XC	机构类型	机关单位
登记号	未公示	经营期限	无固定期限
注册地址	陕西省安康市汉阴县双河口镇龙垵村 9 组		
宗旨和业务范围	未公示		

（2）本项目运营单位是汉阴县双汉实业有限公司

根据《实施方案》披露，项目建成后，由汉阴县国有企业汉阴县双汉实业有限公司负责具体运营管理工作，汉阴县双汉实业有限公司，成立于2022年，注册地位于陕西省安康市汉阴县双河口镇幸和村（双河口古镇游客接待中心）。经营范围包括一般项目：名胜风景区管理；游览景区管理；游艺用品及室内游艺器材销售；数字文化创意内容应用服务；农村民间工艺及制品、休闲农业和乡村旅游资源的开发经营；个人互联网直播服务；文艺创作；森林经营和管护；农作物病虫害防治服务；林业有害生物防治服务；农产品的生产、销售、加



工、运输、贮藏及其他相关服务；金花茶人工培植；工艺美术品及礼仪用品销售（象牙及其制品除外）；共享自行车服务；停车场服务；露营地服务；物业管理；土地使用权租赁；柜台、摊位出租；房地产经纪；融资咨询服务；市政设施管理；城市绿化管理；环境卫生公共设施安装服务；电影摄制服务；文物文化遗址保护服务；非物质文化遗产保护；文化场馆管理服务；体育竞赛组织；体育场地设施经营（不含高危险性体育运动）；游乐园服务；休闲观光活动；组织体育表演活动；组织文化艺术交流活动；公园、景区小型设施娱乐活动；娱乐性展览；劳务服务（不含劳务派遣）；人力资源服务（不含职业中介活动、劳务派遣服务）；食品销售（仅销售预包装食品，不含酒）；土石方工程施工；园林绿化工程施工；机械设备租赁；建筑工程机械与设备租赁；环境卫生管理（不含环境质量监测，污染源检查，城市生活垃圾、建筑垃圾、餐厨垃圾的处置服务）（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）。许可项目：住宿服务；餐饮服务；建筑劳务分包；食品销售；烟花爆竹零售；建设工程施工；公路管理与养护；住宅室内装饰装修（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）。

经本所律师通过全国组织机构代码数据服务中心网（<https://www.cods.org.cn/gscx/>）等公开资料进行的核查，项目运营单位的基本情况如下：

负责人	黄增耀	登记状态	正常
统一社会信用代码	91610921MA7K9T2H8J	机构类型	国有企业



登记号	612422100044225	经营期限	2022 年 3 月 8 日至无固 定期
注册地址	陕西省安康市汉阴县双河口镇幸和村(双河口古镇游客接待中心)		
宗旨和业务范围	一般项目：名胜风景区管理；游览景区管理；游艺用品及室内游艺器材销售；数字文化创意内容应用服务；农村民间工艺及制品、休闲农业和乡村旅游资源的开发经营；个人互联网直播服务；文艺创作；森林经营和管护；农作物病虫害防治服务；林业有害生物防治服务；农产品的生产、销售、加工、运输、贮藏及其他相关服务；金花茶人工培植；工艺美术品及礼仪用品销售（象牙及其制品除外）；共享自行车服务；停车场服务；露营地服务；物业管理；土地使用权租赁；柜台、摊位出租；房地产经纪；融资咨询服务；市政设施管理；城市绿化管理；环境卫生公共设施安装服务；电影摄制服务；文物文化遗址保护服务；非物质文化遗产保护；文化场馆管理服务；体育竞赛组织；体育场地设施经营（不含高危险性体育运动）；游乐园服务；休闲观光活动；组织体育表演活动；组织文化艺术交流活动；公园、景区小型设施娱乐活动；娱乐性展览；劳务服务（不含劳务派遣）；人力资源服务（不含职业中介活动、劳务派遣服务）；食品销售（仅销售预包装食品，不含酒）；土石方工程施工；园林绿化工程施工；机械设备租赁；建筑工程机械与设备租赁；环境卫生管理（不含环境监测，污染源检查，城市生活垃圾、建筑垃圾、餐厨垃圾的处置服务）（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）。许可项目：住宿服务；餐饮服务；建筑劳务分包；食品销售；烟花爆竹零售；建设工程施工；公路管理与养护；住宅室内装饰装修（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）。		

## 二、项目立项与批复

根据《实施方案》及项目中介提供的文件，截至本法律意见书出具之日，本项目已经取得如下关键批复：



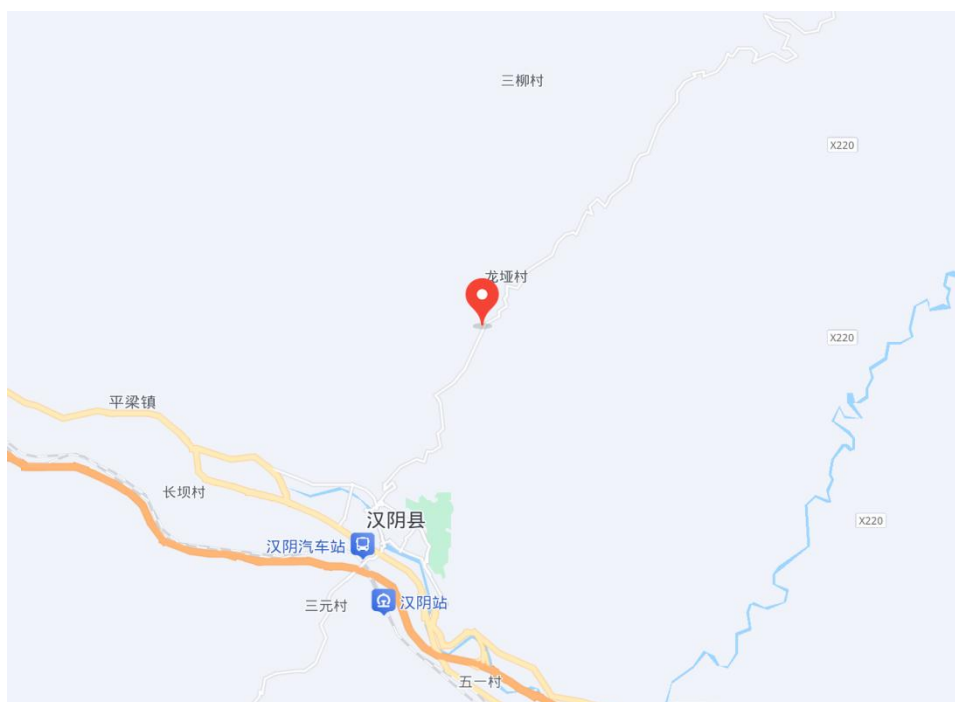
序号	文件名称	文件批号
1	汉阴县发展和改革局关于汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目建议书的批复	汉发改字〔2023〕883号
2	汉阴县发展和改革局关于汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目可行性研究报告的批复	汉发改字〔2023〕1115号
3	汉阴县发展和改革局关于汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目初步设计的批复	汉发改字〔2025〕184号
4	建设项目环境影响登记表	备案号： 202361092100000177
5	汉阴县重大项目社会稳定风险评估备案登记表	/
6	土地流转协议	/
7	国有建设用地使用权出让合同	电子监管号： 6109212024B000244

### 三、项目建设基本情况

#### 1、项目地址

根据《实施方案》，本项目位于汉阴县双河口古镇内，交通便捷。

具体区位见下图：







## 2、项目建设规模及内容

根据《实施方案》披露的内容，本项目建设内容主要包括：

(1)提升改造双河口古镇景区配套服务用房40间约2,000m<sup>2</sup>；(2)提升改造双河口古镇幸和村过境线及景区道路3公里；(3)新建1处研学基地2245m<sup>2</sup>，占地4亩；(4)提升改造研学基地及配套用房1处约1,200m<sup>2</sup>；(5)改造生态停车场3处，规划车位200个，安装双枪充电桩30个；(6)对幸和村原有建筑约300m<sup>2</sup>进行提升等；改造提升公共卫生间4处；对幸和村古镇核心区水电路网及景点等基础设施提升改造；(7)实施人居环境整治2千米；(8)实施三柳村朱鹮地农业研学基地50亩，配套建设步道2千米、停车场1,000m<sup>2</sup>、观鸟台2座、公厕1座等基础设施；(9)改造提升三柳村金银花种植基地500亩；(10)实施龙垭村蔬果种植基地，改造提升蔬果大棚及管护用房60亩，配套建设步道2千米、便民桥2座、停车场1,000m<sup>2</sup>、公厕1座等基础设施；(11)配套建设水电路等基础设施工程；(12)购置安装标识标牌。

## 3、项目进度安排

根据《实施方案》披露的内容，本项目为新建项目，预计2025年9月开工，2027年12月底竣工，建设工期为27个月。

(1)前期准备阶段（2025年9月之前）：完成项目可行性研究报告及其他前期准备工作，保证项目顺利开工。

(2)项目实施阶段（2025年9月～2027年10月）：按照项目初步





设计实施，保证项目可以按时保质保量完工。

(3) 项目完成阶段（2027年11月～2027年12月）： 整備资料、验收，完成项目试运营、正式运营。该阶段安排工期为2个月。

#### **4. 项目建设背景及必要性**

##### **1、《实施方案》披露的项目建设背景：**

《乡村振兴战略规划》（2018-2022年）中也指出：乡村振兴战略的实施，是以习近平同志为核心的党中央着眼党和国家事业全局，深刻把握现代化建设规律和城乡关系变化特征，顺应亿万农民对美好生活的向往，对“三农”工作作出的重大决策部署，是决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的重大历史任务，是新时代做好“三农”工作的总抓手。《乡村振兴战略规划》（2018-2022年）确定：到2022年，乡村振兴的制度框架和政策体系初步健全。到2035年，乡村振兴取得决定性进展，农业农村现代化基本实现。到2050年，乡村全面振兴，农业强、农村美、农民富全面实现。

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》、2022年中央一号文件以及《中共陕西省委陕西省人民政府关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的实施意见》等文件中均提及乡村振兴的重要性、建设目标以及实施任务。

本项目的建设符合一二三产融合发展的方向，紧紧围绕以市场需求为导向，利用当地农业资源，依托当地优越的自然条件，围绕推进



以人为核心的新型城镇化和美丽乡村建设，提高空间配置效率，优化旅游休闲功能，合理规划建设特色旅游村镇，因地制宜推动乡村旅游差异化、特色化发展，推进多元功能聚合，营造宜居宜业宜游的休闲新空间。有利于扩大汉阴县农业的规模，有利于提高经济效益，促进产业的健康发展，也进一步壮大汉阴县旅游业，并且将资源优势化成经济优势，加快汉阴县乃至安康市产业化发展步伐，同时拉动相关产业的发展，带动地方经济的发展。加强现代农业产业园产业融合、农户带动、技术集成、就业增收等功能作用，促进一二三产业融合发展，创新农民增收利益联结机制，培育农业农村经济新动能。因此本项目的建设符合国家、省、市相关政策，项目在此背景下建设。

## **2、《实施方案》披露的项目效益**

### **1. 社会效益分析**

（1）项目实施后，由于当地农民收入的增加，生活水平一定会随之提高。同时项目的建设将减少二氧化碳等温室气体排放，减少化肥、农药投入，有效控制环境污染，保护和改善当地的生态环境，提高当地居民的生存质量和生活质量，有利于他们身心健康，提高寿命率。

（2）提升汉阴县城镇品位。项目建成后，有望成为安康市规划理念最新、设计方案最佳、运作模式先进、管理水平一流的示范园区之一，这无疑是一张具有较强文化辐射和传播功能的城镇名片，有助于创新城镇形象，提升城镇品位，激活内部存量资源，吸引外部增量资源，促进省内外资金、信息、技术、人才等向汉阴县汇集，从而增强汉阴县在安康市片区的辐射带动作用。



## 2. 经济效益分析

汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目建设会带来一定的经济收益。工程建设将直接提升项目所在区周边的城市发展，汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目的建设期将会给汉阴县建筑经济的发展带来更多的契机，增加当地农民的务工机会，增加农民收入，促进项目建设地周边的区域经济发展。项目建成后可提供就业岗位不少于20个，项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。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，对当地经济和社会发展具有一定的促进作用。

## 3. 环境效益分析

汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目主要改善了汉阴县旅游基础设施条件，具有很好的社会效益和环境效益。该工程对环境的影响一部分在施工期，其不利影响均可以采取避免或减少，降低到最低程度。运营期间项目在采取一系列污染防治措施后，各类污染物均可达标排放，排放量小，对环境的污染负荷甚小。本项目通过采取相关减缓措施，项目区会因地制宜的做好环境保护工作，所以本项目有良好的环境效益。

本所律师认为，本次债券对应的建设项目领域不属于《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）规定的负面清单中的禁止项目；本次专项债券项目根据实施方案披露已属于新建项目，截至本所出具法律意见书之日，本次发行债券对应的项目已取得债券发行的前置批复文件，即《汉阴县发展和改革局关于



汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目可行性研究报告的批复》，债券发行条件符合《国家发展改革委员会办公厅关于组织申报2023年地方政府专项债券项目的通知》第一条“申报项目所需条件”第(三)项关于“优先支持在建项目，新开工项目必须已完成可研审批或批准、备案手续”之规定，但按照施工进度，应当及时取得全套施工许可文件，进一步确保开工建设到竣工验收、交付期间的全流程合规建设，以确保工程按期竣工并交付，形成实物工作量；建设项目的主管部门及实施单位“汉阴县双河口镇人民政府”系机关单位，未来的运营单位“汉阴县双汉实业有限公司”均依法设立并存续至今，不存在依据法律法规、规范性文件规定的应当终止、撤销或解散的情形，具备负责建设管理“2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目”的资格；该项目的建设根据《实施方案》披露的内容具备必要性，属于收益性公益项目，符合《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）第二条的规定以及其他相关法律法规及政策的规定。



### 第三章 建设项目资金来源的合法性审查

根据委托单位及项目其他机构提供的文件，截至本法律意见书出具之日，项目建设资金来源基本情况如下：

#### 一、项目资金来源

根据《实施方案》披露的内容，本项目概算总投资为12,898.70万元，资金来源主要为：项目资本金和发行专项债券。

资金来源符合《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）第二条第（一）项关于“对有一定收益且收益全部属于政府性基金收入的重大项目，由地方政府发行专项债券融资”的规定。

#### 二、项目资金筹措方案

##### 1、资金筹措原则

##### （1）筹措渠道多样化

项目的建安资金是项目主要支出，本项目建安费用和工程建设其他费占比很高，所以在资金筹措时应该尽量确保资金渠道多样化，以不同的组合来降低潜在的风险，提高资金筹措的有效性和稳定性。

##### （2）筹措计划科学化

不同渠道或者不同时期的项目资金来源可能存在差别，在筹措资金时，应当根据实际的项目性质和实施过程制定科学合理的计划，为项目实施提供坚实的资金保障。



### **(3) 筹措过程规范化**

本项目需筹措的资金额度对于汉阴县双河口镇人民政府来说相对较大，筹措过程需遵循国家法律法规和相应的规章制度，有秩序地进行资金筹措，尽量减少不必要的法律纠纷，提高项目实施效率，促进社会和谐稳定发展。

### **2、项目投资额、自有资本金及资金到位情况**

根据《实施方案》披露，本项目概算总投资为12,898.70万元。其中：工程费用10,555.67万元，工程建设其他费用1,170.42万元，预备费为1,172.61万元。资金来源主要为：

项目资本金10,898.70万元，来源为各类财政性资金。已争取到位老区资金、衔接资金、乡村振兴、示范镇建设等各类资金约1,000.00万元。剩余9,898.70万元通过争取中省专项、财政配套等落实解决。

(2) 计划发行专项债券2,000.00万元，其中：2025年发行20年期专项债券2,000.00万元。

本所律师认为，根据《实施方案》披露的内容，项目资本金占总投资额的比例为84.49%，《实施方案》披露的项目资本金比例符合《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）第二条规定的20%的最低资本金比例。

### **3、专项债券拟发行计划**

本项目拟通过发行专项债券方式从社会筹资2,000.00万元，发行计划为2025年发行20年期专项债券2,000.00万元。详见下表：





序号	发行年份	发行额度（万元）	发行期限
1	2025 年	2,000.00	20 年期
	合计	2,000.00	

本所律师认为，发行计划的期限符合《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）第三条第（一）项、第（三）项之规定。

### 三、募集资金用途

依据《专项债券实施方案》披露的要素，本次发行的专项债券资金用于2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目的建设支出，符合《〈关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知〉（财预〔2018〕34号）》第五条第（十）项关于“地方政府债券发行必须一律与公益性建设项目对应”的规定，同时，项目主管部门及实施单位应依法合规使用债券募集资金，严禁将资金用于《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预〔2021〕110号）第六条第（四）项、《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）规定的“专项债券使用负面清单”列举的支出当中。

本所律师综合上述要素认为，本次募集资金来源及用途符合《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）《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）等相关法律法规、政策之规定。



## 第四章 本次债券发行方案的合法性审查

根据委托单位及项目其他机构提供的文件，截至本法律意见书出具之日，专项债券发行方案基本情况如下：

### 一、发行依据

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

#### 2、地方政府债务限额管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常务委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增





专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。

《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，各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。

### 3、地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

新增政府债券收支安排和预算调整方案，按照省政府批准的省级预算调整方案执行。

### 4、建立地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。按照国务院办公厅《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）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。为了加强政府债务管理，2016年省政府《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）要求，建立陕西省政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。安康市也结合自身实际，建立了相应的债务应急处置机制和工作预案，提前防范化解财政金融风险。

## 二、发行计划

本项目申请发行专项债券2,000.00万元，其中2025年计划发行20年期专项债券2,000.00万元，专项债券融资成本按3.0%估算。

### 1、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。

### 2、品种和数量

汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目计划2025年发行20年期专项债券记账式固定利率附息债，债券发行总额2,000.00万元，发行面值100元。

### 3、时间安排

按照省财政厅确定的时间发行。

### 4、上市安排

本期债券按照有关规定进行上市交易。



## 5、兑付安排

利息按每半年（10年期及以上按每半年，7年及7年以下按年）支付，本金到期一次性偿还。

## 6、发行费用

2025年债券发行手续费为承销面值的1%，以及发行涉及的登记服务费、评级机构、律师事务所等费用，由市财政部门通过政府性基金预算安排支付。

## 7、招投标

### （1）招标方式

采用单一价格荷兰式招标方式，标的为利率，全场最高中标利率为各期债券的票面利率。

### （2）标位限定

每一承销团成员最高、最低标位差为50个标位，无需连续投标。以后年度视情况进行调整。

### （3）时间安排

按照规定时间，在竞争性招标结束后15分钟内为填制债权托管申请书时间。

### （4）参与机构

陕西省政府债券公开发行人承销团成员（以下简称“承销机构”）有资格参与本次投标。

### （5）招标系统



陕西省财政厅借用相关债券发行系统招标发行。

## 8、分销

本债券采取场内挂牌和场外签订分销合同的方式分销，可于招投标后一日进行分销。承销机构间不得分销。承销机构根据市场情况自定分销价格。

## 9、发行款缴纳

承销机构于发行日第二日前，按照承销额度及缴款通知书上确定金额将发行款通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。缴款日期以陕西省国库收到款项为准。承销机构未按时缴付发行款的，按规定将违约金通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。

本所律师认为，2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券的发行依据和计划符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43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）《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）等法律法规。



## 第五章 项目风险与应对措施的审查

根据委托单位及项目其他机构提供的文件，截至本法律意见书出具之日，项目风险与应对措施基本情况如下：

### 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，项目施工过程中可能会有小幅度的变动，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. 收入支出变动风险



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研学人数达不到预期、停车位收费标准波动等。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。

## **5. 后期运行管理风险**

本项目建成后，如果达到预计的服务水平，项目还本付息有保障。反之，如果达不到预计的服务水平，将影响运行期收入预测的水平，给项目的经济收益带来风险。

## **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，从而对项目造成经济上的损失。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项目带来各种不同形式的经济损失，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. 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，从而给运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。

## 9. 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，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难以预测。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、区位选择、时机选择等。尽量将不确定性降低到最低限度，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. 加强对资本金及债券资金管理，保证还本付息资金，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。

本所律师认为，根据《实施方案》及相关披露资料，2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券项目的收益存在潜在风险，项目实施单位针对上述风险因素，遵循依法投资原则、收益性原则、规模控制原则，对项目风险进行系统分析，提出了风险预防措施。上述风险的披露符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第十二条关于“地方财政部门应当按照地方政府债券信息披露有关规定，及时公开对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息”之规定。





## 第六章 相关文件及中介机构合法性审查

### 一、《评价报告》及会计师事务所资质

贵州今容华会计师事务所（普通合伙）会计师事务所就本期债券发行出具了《2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券项目评价报告》。

经核查，贵州今容华会计师事务所（普通合伙）持有贵阳市云岩区市场监督管理局于2025年4月3日颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：91520103MADPA86B8A）；并持有贵州省财政厅于2025年5月7日颁发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：52010133；批准执业文号：黔财会〔2024〕15号；批准执业日期：2024年8月15日）。

本所律师认为，上述会计师事务所是中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，具备出具本次专项债券发行《评价报告》的相关资质。

### 二、《法律意见书》及律师事务所资质

北京市康达（西安）律师事务所经陕西省司法厅批准设立并核发《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码为31610000H04200185J），具备提供法律服务的主体资格。

本所律师认为，上述相关机构均具有依法出具本次专项债券发行业务的相关文书的合法资质。



## 第七章 结论意见

综上所述，本所律师认为：

1、本期专项债券由陕西省人民政府作为发行人，具备发行本期专项债券之主体资格；

2、本期专项债券及对应的建设项目：2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目，根据专项债券实施方案披露的债券发行要素，已经取得了债券申报发行的前置批复文件，对应建设项目按照项目进度应当及时办理施工行政许可手续，确保项目及时形成实物工作量以确保债券还本付息的资金来源；

3、本次发行募集资金，根据实施方案披露的债券发行要素，将用于“2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目”的建设支出，项目建设的资金来源及专项债券用途符合政策法规，主管部门及实施单位应确保禁止将募集资金用于禁止类项目和支出；

4、根据实施方案披露的债券发行要素，本项目主管部门及实施、运营单位具备主管、建设“2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目”的主体资格；

5、为本期专项债券发行提供服务的审计评估机构、法律顾问机构均具备相应的从业资质；

6、本专项债券对应建设项目的财务、市场、管理等风险不属于本次债券发行的实质法律障碍，但发行后应注重对应项目的全流程合规建设，落实风险防控机制，预防可能出现的风险，保障募集资金形成实物工作量，确保还本付息来源。


（以下无正文）



本页无正文，为北京市康达（西安）律师事务所关于“2025年安康市汉阴县双河口镇三产融合示范园建设项目专项债券项目”法律意见书之签章页。

北京市康达（西安）律师事务所  
经办律师：宋晓新  
经办律师：李博阳

2025年9月24日

执业机构	北京市康达(西安)律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16101202110364599		
法律职业资格 或律师资格证号	A20176101040494	持证人	李博阳
		性别	男
		身份证号	622201199110021212
发证机关			
发证日期	2024年01月31日		



律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度		考核年度	
考核结果	<b>称职</b>	考核结果	<b>称职</b>
备案机关		备案机关	
备案日期	2024.5-2026.5	备案日期	2025.5-2026.5



执业机构 北京市康达(西安)  
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201311134773

法律职业资格  
或律师资格证号 A20116101040336

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2021年5月1日



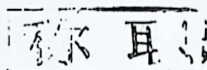
持证人 张晓静

性别 女

身份证号 411082198709225425



备注



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(首次发证之日起首次年度考核合格完成前除外)。

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. 11347784



Scanned with CamScanner

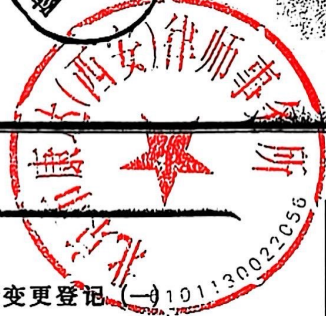
律师事务所分所  
执业许可证  
(副本)

统一社会信用代码:31610000H04200185J

北京市康达(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:

发证日期: 2023 年 07 月 19 日



律师事务所分所登记事项

名 称	北京市康达(西安)律师事务所
住 所	陕西省陕西省西安市雁塔区太白南路139号云图中心15楼
负 责 人	王小军
派驻律师	樊雅娟,王小军,吕延峰,赵晓琪
设立资产	10万元
主管机关	雁塔区司法局
批准文号	陕司律发(1993)51号
批准日期	1993年04月23日

律师事务所分所变更登记

事项	变 更	日 期
名 称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住 所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所分所变更登记 (二)

事项	变 更	日 期
负 责 人		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
设 立 资 产	律师事务所 2024年3月2日	
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
主 管 机 关		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所分所变更登记 (三)

事项	变 更	日 期
派 驻 律 师		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
		年 月 日
		年 月 日

所属律师事务所变更登记备案 (七)

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

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	
考核结果	2024年陕西省律师事务所年度考核 西安市司法局
考核机关	2024.5-2025.5
考核日期	合格

考核年度	
考核结果	2024年陕西省律师事务所年度考核 西安市司法局
考核机关	2025.5-2026.5
考核日期	合格

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	