

陕西大厚律师事务所

关于 2025 年陕西省安康市宁陕县公共实训基地

建设项目专项债券发行

法
律
意
见
书

陕西大厚律师事务所
二〇二五年八月十五日



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	7
四、评价要素	8
（一）预期收益的客观性	8
（二）资金稳定性	8
（三）资金充足性	9
（四）项目风险评估及应对措施评价	10
五、发行文件及中介机构	11
（一）专项评价报告	10
（二）法律意见书	11
六、结论意见	11



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	2025年陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目申请发行总额度为1500.00万元。
安康市宁陕县公共实训基地	指	安康市宁陕县公共实训基地
《项目实施方案》	指	宁陕县工业园区管理委员会编制的《2025年宁陕县公共实训基地建设项目实施方案》
《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
同盛联合	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年宁陕县公共实训基地建设项目专项债券项目实施方案专项评价报告
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 年宁陕县公共实训基地建设项目专项债券发行法律意见书

(2025)大厚律所专字第(032)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年宁陕县公共实训基地建设项目专项债券发行”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年宁陕县公共实训基地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 年宁陕县公共实训基地建设项目专项债券内容
发行人	陕西省人民政府
发行金额	2025 年申请发债的金额为 1500.00 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）项目概述

1、项目名称：

2025 年宁陕县公共实训基地建设项目

2、项目性质：新增项目

3、项目建设地点：

项目位于宁陕县城关镇关二社区七组。

项目区位图



4、项目建设内容：

项目用地面积 5333 m²，其中：建筑物基底面积 1700 m²，其他配套设施建筑面积 3633 m²；2. 实训楼框架结构，总建筑面积 11900 m²，地上建筑面积 10200 m²；3. 配套给排水、供电、通风空调等工程；4. 购置实训设备 1000 (件、套)。

5、项目建设期限及实施进度：

本项目建设计划总工期 12 个月，即 2025 年 9 月 25 日-2026 年 9 月 25 日内完成项目前期工作及土建施工的建设目标。具体如下：

2025 年 8 月，完成项目前期工作；

2025 年 9 月 25 日-2026 年 5 月，完成项目主体建设工作；

2026 年 6 月-2026 年 7 月，完成设备安装及市内装修工作；

2026 年 8 月-2026 年 9 月 25 日，完成项目竣工验收及后续工作；

2026 年 8 月，项目可正式投入使用。

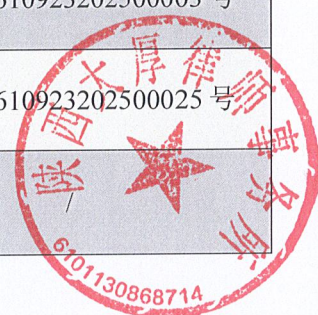
6、立项批复情况

对项目资料完整性和真实性审查：项目的前期资料包括可行性研究报告、立项、环评、稳评、土地手续、政府财政预算等相关政府审批文件。

截至目前本项目已经完成了项目立项、项目可行性研究报告，初步设计及概算，并取得相关批复，项目已完成环评、稳评、用地审批，并取得土地产权证，项目自有资金已落实，确保项目能够按时开工建设。已取得批复资料如下：

序号	文件名称	文件编号
1	宁陕县发展和改革局关于陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目项目建议书的批复	宁发改社会〔2022〕39 号

2	宁陕县发展和改革局关于陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目可行性研究报告的批复	宁发改社会〔2022〕375号
3	宁陕县发展和改革局关于陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目初步设计及概算的批复	宁发改社会〔2024〕765号
4	陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目社会稳定性风险评估登记备案	/
5	安康市生态环境局宁陕分局关于陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目环境管理的复函	宁环函〔2022〕8号
6	宁陕县自然资源局关于宁陕县公共实训基地建设用地预审及项目选址意见书的复函	宁自然资函〔2022〕36号
7	不动产权证书	陕(2022)宁陕县不动产权第0000220号
8	建设用地规划许可证	地字第610923202500003号
9	建设工程规划许可证	建字第610923202500025号
10	项目资格预审公告	



7、发行计划：

本项目拟通过发行地方政府专项债券方式筹资 1500.00 万元。发行计划为 2025 年发行 20 年期专项债券 1500.00 万元。本项目债券发行计划详见表 2-5。

表 2-5 债券发行计划表

发行年份	发行额度（万元）	发行期限
2025 年	1500.00	20 年期
合计	1500.00	/

（二）项目单位基本情况

1. 项目主管单位

本项目主管部门为宁陕县工业园区管理委员会。其主要职责如下：

- （一）负责编制工业园区发展规划。
- （二）按照规定权限审批或审核、登记工业园区内的投资项目，并报送有关部门备案或审批。

(三) 负责工业园区内的工程建设和建筑市场的管理工作，审核设计施工单位和房地产开发企业资质；管理和指导建筑工程招投标、质量监督检查、安全生产工作。

(四) 负责工业园区内各项基础设施及公共设施建设与市容管理。

(五) 负责工业园区的财政预决算、国有资产管理和审计监督以及税收征管的有关工作。

(六) 负责工业园区对外经济协作和协调服务工作。

(七) 行使县人民政府授予的其他职权。

2. 项目实施单位

本项目实施单位为宁陕县工业园区管理委员会。

3、项目运营单位

本项目运营单位是陕西安康市宁陕县兴鑫旅游产品工业园区建设有限公司

陕西安康市宁陕县兴鑫旅游产品工业园区建设有限公司是由县工业园区管理委员会发起设立的国有独资公司。

法定代表人：侯斯敏

统一社会信用代码：916109236847607478

成立日期：2009 年 2 月 13 日

注册资本：500 万元人民币

登记管理机关：宁陕县市场监督管理局

住所：陕西省安康市宁陕县城关镇朱家嘴村

营业范围：一般项目：园区管理服务；规划设计管理；仓储设备租赁服务；普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目）；物业管理；土地使用权租赁；非居住房地产租赁（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）。

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，2025年宁陕县公共实训基地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《2025年宁陕县公共实训基地建设项目专项债券实施方案》，本次申请专项债券项目收益全部来源于业务活动，主要为检测收入、培训收入和场地租赁收入，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，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《2025年陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目专项债券实施方案》计划，陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目在建设期投入财政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8,919.42万元，其中：运营期累计资金流入4,828.20万元，各年度资金流入情况如下：

陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目

专项债券存续期资金流入分析表

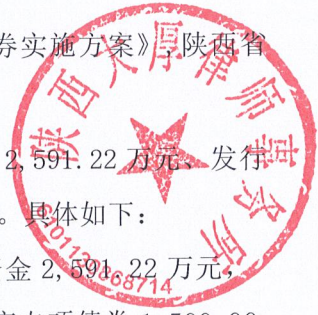
单位：万元

序号	年度	财政资金	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：培训场 地租赁收入	食堂外包 收入	
1	2025年	500.00	1,500.00				2,000.00
2	2026年	2,091.22	-	91.80	73.44	18.36	2,183.02
3	2027年			201.96	159.12	42.84	201.96
4	2028年			220.32	171.36	48.96	220.32
5	2029年			232.56	183.6	48.96	232.56
6	2030年			232.56	183.6	48.96	232.56

7	2031 年			244.19	192.78	51.41	244.19
8	2032 年			244.19	192.78	51.41	244.19
9	2033 年			244.19	192.78	51.41	244.19
10	2034 年			244.19	192.78	51.41	244.19
11	2035 年			244.19	192.78	51.41	244.19
12	2036 年			256.39	202.4	53.99	256.39
13	2037 年			256.39	202.4	53.99	256.39
14	2038 年			256.39	202.4	53.99	256.39
15	2039 年			256.39	202.4	53.99	256.39
16	2040 年			256.39	202.4	53.99	256.39
17	2041 年			269.22	212.54	56.68	269.22
18	2042 年			269.22	212.54	56.68	269.22
19	2043 年			269.22	212.54	56.68	269.22
20	2044 年			269.22	212.54	56.68	269.22
21	2045 年			269.22	212.54	56.68	269.22
	合计	2,591.22	1,500.00	4,828.20	3,809.72	1,018.48	8,919.42

综上分析，陕西省安康市宁陕县公共实训基地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《2025 年陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目专项债券实施方案》，陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目总投资为 4,091.22 万元。

1. 债券存续期内累计资金流入 8,919.42 万元，其中：财政配套资金 2,591.22 万元、发行政府专项债券 1,500.00 万元、债券存续期预计运营收入 4,828.20 万元。具体如下：

(1) 2025 年陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目财政配套资金 2,591.22 万元，拟发行专项债券 1,500.00 万元，其中：2025 年拟申请发行 20 年期政府专项债券 1,500.00 万元。

(2) 债券存续期预期运营收入 4,828.20 万元，主要为取得实训场地出租收入、食堂对外承包收入等。

2. 债券存续期内累计资金流出 8,172.38 万元。具体如下：

(1) 2025 年陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目建设支出 4,044.72 万元，按照债券发行额 1‰ 预计专项债券发行费用为 1.50 万元，按照年利率 3% 预计 20 年期拟发行专

项债券存续期利息合计为 900.00 万元。

(2) 偿还专项债券本金 1,500.00 万元。

(5) 运营支出共计 1,726.16 万元,主要为经营过程中产生的工资及福利费、设备维修费、日常运营管理费及其税费等。

债券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:

陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目

专项债券资金充足性分析表

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	运营成本	债券发行费用	归还债券本金	支付债券利息	小计	
1	2025 年	2,000.00	1,998.50	-	1.50		-	2,000.00	-
2	2026 年	2,183.02	2,046.22	36.65	-		45.00	2,127.87	55.15
3	2027 年	201.96		75.87			45.00	120.87	136.24
4	2028 年	220.32		78.46			45.00	123.46	233.10
5	2029 年	232.56		80.18			45.00	125.18	340.48
6	2030 年	232.56		80.18			45.00	125.18	447.86
7	2031 年	244.19		85.45			45.00	130.45	561.60
8	2032 年	244.19		85.45			45.00	130.45	675.34
9	2033 年	244.19		85.45			45.00	130.45	789.08
10	2034 年	244.19		85.45			45.00	130.45	902.82
11	2035 年	244.19		85.45			45.00	130.45	1,016.56
12	2036 年	256.39		91.94			45.00	136.94	1,136.01
13	2037 年	256.39		91.94			45.00	136.94	1,255.46
14	2038 年	256.39		91.94			45.00	136.94	1,374.91
15	2039 年	256.39		91.94			45.00	136.94	1,494.36
16	2040 年	256.39		91.94			45.00	136.94	1,613.81
17	2041 年	269.22		98.76			45.00	143.76	1,739.27
18	2042 年	269.22		98.76			45.00	143.76	1,864.73
19	2043 年	269.22		98.76			45.00	143.76	1,990.19
20	2044 年	269.22		98.76			45.00	143.76	2,115.65
21	2045 年	269.22		92.83		1,500.00	45.00	1,637.83	747.04
	合计	8,919.42	4,044.72	1,726.16	1.50	1,500.00	900.00	8,172.38	747.04

债券存续期预计资金总流入 8,919.42 万元(其中运营期资金流入 4,828.20 万元),资金总流出 8,172.38 万元(其中运营期资金流出 1,726.16 万元),债券存续期内项目总收益为 3,102.04 万元,累计现金结余 747.04 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 ≈ 1.29 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

陕西省安康市宁陕县公共实训基地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、项目投资变化风险、工程事故风险、收入变动风险、支出变动风险、自然风险、政策风险、经营风险、社会风险及利率波动风险，针对上述风险因素，宁陕县工业园区管理委员会制定了切实可行、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。

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就《2025 年市宁陕县公共实训基地建设专项债券项目实施方案》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出具的《评价报告》对《项目实施方案》的总体评价为：在满足本报告各项假设条件的情况下，申请发行的“陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目专项债券”可以为项目建设提供充足的资金支持，保证陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目按照计划顺利实施。同时，项目建成后实训场地出租收入、食堂对外承包收入等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《2025 年陕西省安康市宁陕县公共实训基地建设项目专项债券实施方案》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。

（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》的执业律师王希荣，刘欣悦经年检合格，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、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的企业法人，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、利率变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 年宁陕县公共实训基地建设项目专项债券项目的签署页）

陕西大厚律师事务所



经办律师

刘淑娟 律师

王希荣 律师

2025 年 8 月 15 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 16101202311677187

法律职业资格
或律师资格证号 A20206109283021

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2025 年 07 月 03 日



持证人 刘欣悦

性 别 女

身份证号 612429199612053340



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 陕西省司法厅

发证日期 2025 年 01 月 16 日



持证人 王希荣

性 别 男

身份证号 612522198902090832

