

2025 年咸阳市秦都区学前教育改造提升
项目（含新基建项目）专项债券

法律
意
见
书



目录

释义	- 3 -
正文	- 4 -
一、主体资格及资质	- 7 -
二、本项目基本情况	- 8 -
三、本项目的立项及批复情况	- 14 -
四、项目收益和融资的自求平衡	- 16 -
五、法律风险及风险控制措施	- 16 -
六、项目服务的中介机构	- 20 -
七、结论意见	- 20 -
附：律所执业许可证、律师执业证	- 22 -

释义

本次专项债券发行	指	2025 年咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）专项债券
发行人、省政府	指	陕西省人民政府
《可行性研究报告》	指	《2025 年咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）专项可行性研究报告》
《实施方案》	指	《2025 年咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）专项债券实施方案》
《财务评价报告》	指	《2025 年咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）评价报告》（中实评字(2025)第 T11005 号）
本所	指	陕西华格律师事务所
元	指	人民币元

正文

2025 年咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）专项债券法律意见书

致咸阳市秦都区教育局：

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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 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品种的通知》（财预〔2017〕89 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）、《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）等法律、行政法规、部门规章及其他规范性文件的有关规定，本所接受委托，作为 2025 年咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）专项债券的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次债券发行，出具本法律意见书。

对本法律意见书，本所律师作出如下声明：

1、本所律师依据出具本法律意见书之前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引出具法律意见；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相关批准、确认；本所律师已经严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对申请本次债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2、本所律师出具本法律意见书依赖于委托单位及相关机构向本所律师提供的一切应提供的文件资料。本所律师同意将法律意见书作为本次申请发行备案的法律文件之一，

随同其他材料一同报送；愿意本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

3、本所及承办律师与委托单位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，并在本次出具法律意见书过程中恪守诚实信用原则，保证出具的法律意见书独立客观。

4、本所律师仅就委托单位本次申请发行所涉及的法律问题进行核查，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级等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、专项债券方案总体评级等内容时，均为严格按照委托单位及有关机构提供的文件引述，并不意味着本所律师对有关机构出具的该等内容的真实性及准确性做出任何明示或默示的保证。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级等专业事项的内容不构成任何人以任何理由对本律师或本律师事务所主张任何权利的依据，本律师或律所不因前述内容承担任何形式的法律责任。

5、对于出具本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、司法机关或其他有关单位出具的证明文件。

6、本所律师在本法律意见书中引述的其他相关机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，只作形式审查，并不表明对其内容的真实性、准确性及完整性做出任何明示或默示的保证。

7、本所律师同意委托单位部分或全部在相关文件中自行引用本法律意见书的内容，但委托单位作上述引用时，不得因引用而产生法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供委托单位为申请本次债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

本法律意见书壹式陆份，本所留存贰份，其余肆份供专项债券发行之目的使用。



主办律师（签字）：

2025年11月4日

一、主体资格及资质

（一）本次专项债券发行主体

依据《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，具体发行工作由省财政部门负责。省政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任。本次专项债券需由陕西省人民政府作为发行主体。

（二）项目主管部门及实施单位

根据本项目的申报文件和审批文件，本项目的主管部门与项目实施单位均为咸阳市秦都区教育局。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具日，本项目主管部门和实施单位的基本现状如下：

名称	咸阳市秦都区教育局
负责人	段明辉
统一社会信用代码	11610402016014386H
住所	陕西省咸阳市咸通南路秦都区教育局
批准机构名称	秦都区事业单位登记管理局

本所律师认为，本项目主管单位和实施单位均为咸阳市秦都区教育局，具备本项目申请专项债券之准备、方案编制主体资格，也不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止、撤销或解散的情形，具备本项目具体运营工作的主体资格及资质。

二、项目基本情况

（一）项目总体情况介绍

1. 项目区位概况

秦都区地处陕西关中平原中部，秦都区位于关中平原腹地，咸阳市城区西半部，东界渭城区，东南接西安市，南连长安区、鄠邑区，西与兴平毗邻，北和礼泉接壤。介于东经 108° 37' —108° 45' ，北纬 34° 18' —34° 26' 之间，南北长 28.5 千米，东西宽 21 千米，总面积 259 平方千米。

2. 项目必要性及可行性

（1）项目的建设是贯彻落实相关政策的需要

党的十八大以来，国家连续实施三期学前教育行动计划，推动学前教育取得快速发展，有效缓解了“入园难、入园贵”问题。为深入贯彻落实党的十九届五中全会“完善普惠性学前教育保障机制”、“建设高质量教育体系”的部署要求，积极服务国家人口发展战略，进一步推进学前教育普及普惠安全优质发展，国务院和各级政府先后出台了《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》、《“十四五”学前教育发展提升行动计划》、《陕西省教育事业发展“十四五”规划》、《咸阳市“十四五”时期教育事业发展规划》、《咸阳市秦都区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纲要》等政策，政策均提出要坚持学前教育公益普惠基本方向，健全普惠性学前教育资源配置，提升学前教育公共服务水平。因此，该项目的实施，正是实施和落实相关政策的具体措施，对促进学前教育目标的实现具有非常重要的现实意义。

（2）项目的建设是秦都区教育事业发展的需要

项目的建设是实现幼儿教育发展规划，进一步扩大教学规模、创新教学模式，满足本辖区教育并加快幼儿教育步伐的重要举措。是适应我国教育事业快速发展的形式，充

2025 年咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）专项债券实施方案分发挥自身教育资源优势的平台，从而能够更多的为小学输送生源。该项目实施是区委、区政府实施和落实幼儿教育优先发展的具体措施。在我国社会主义初级阶段，教育作为经济、整治、文化建设的基础工程，不仅要为现代化建设提供人才和智力储备，而且要直接参与各方面的建设事业，为推动各项建设事业做出贡献。

项目的建设符合国家教育政策和产业政策，对当地经济建设和社会发展有一定的促进作用。文化与经济、社会相互影响、相互交融。推进教育优先发展，为现代化建设提供精神动力、智力支持，从而在一定程度上促进秦都区经济和社会发展。

（3）项目的建设是推进秦都区学前教育均衡发展，合理配置教育资源的需要

项目的建设是改善秦都区幼儿园整体规模不足、幼儿园布局不合理的现状，保障儿童均能就近接受高质量的学前教育的需要。学前教育是基础教育的重要组成部分，是关系国民素质提高和民族未来兴盛的大事。今年来，随着秦都区开发建设的步伐不断加快，随着居民数量的日益增多，适龄儿童就学问题也日益突出，秦都区幼儿园在规模、设施、教学质量等方面已存在严重问题，这与秦都区经济社会事业快速发展现状极不相适应，与秦都区的整体教育也极不协调，秦都区幼儿园整体规模不足、幼儿园布局不合理的现状已成为制约秦都区整体教育乃至社会经济发展的一件大事，本项目的建设可以改善秦都区幼儿园整体规模不足、幼儿园布局不合理的现状，保障儿童均能就近接受高质量的学前教育，减轻家长的负担。

（4）项目的建设是全面提升秦都区基础教育水平的需要

2018 年末，基础设施建设被重新定义，新基建正式亮相，在今年年初，新基建的建设内涵和建设总目标更为明确，而信息基础设施建设中 5G、物联网、人工智能、云计算、数据中心等基础技术日趋成熟。

通过对智慧学前教育发展历程、现状及未来发展趋势的预判：智慧学前教育建设目前主要面临硬件改造升级、软件互联互通以及个性化学前教学需求实现问题。而硬件升级背后是数据传输速度的提升，设备精度、清晰度的提升，数据存储能力的提升；软件互通的背后是统一的接口对接标准、底层信息资源数据建设；个性化建设背后的创新的产品和服务都体现出了技术在智慧教育行业发展变革中的重要性。通过对新型基础设施建设中通信网络基础设施、新技术基础设施、算力基础设施目前发展情况的研究，5G、物联网、人工智能、云计算、数据中心等基础设施的技术特征和应用方向符合智慧教育建设的发展需求。

而智慧教育产品来看，产品的技术属性并不单一，如智慧校园这样的一体化解决方案中通常包含了上述多种技术的相互融合，而这些技术的融合使得智慧教育中硬件设备的性能得到提升，软件间的互联互通有了更加简便高效的连接与控制方式，在技术的赋能之下减少繁杂的重复性劳动，专注于每个受教育个体自身的发展情况，制定切实有效的教育方式，技术使智慧教育的物联化、智能化、感知化、泛在化、个性化目标的实现成为可能。

（5）项目的建设创新秦都区教育方式和教育理念

秦都区现阶段教育教学理念和方式还处于传统阶段，该项目基于 5G 在教育领域的应用，主要围绕智慧课堂及智慧校园两方面展开。5G+智慧课堂，凭借 5G 低时延、高速率特性，结合 VR/AR/全息影像等技术，可实现实时传输影像信息，为两地提供全息、互动的教学服务，提升教学体验；5G 智能终端可通过 5G 网络手机教学过程中的全场景数据，结合大数据及人工智能技术，可构建学生的学情画像，为教学等提供全面、客观的数据分析，提升教育教学精准度。5G+智慧校园，基于超高清视频的安防监控可为校园提供人员管理、学生作息管理、门禁管理等应用，解决校园陌生人进校、危险探测不及

时等安全问题，提高校园管理效率和水平；基于 AI 图像分析、GIS（地理信息系统）等技术，可对学生出行、活动、饮食安全等环节提供全面保障服务，让家长及时了解学生的在校位置及表现，打造安全的学习环境。该项目的建立在提升整个秦都区教育理念的基础上，更保障了全区教学的安全

（二）基本情况

根据《咸阳市秦都区发展和改革局关于咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）初步设计的批复》咸秦发改（2025）77 号），本项目建设规模及内容为：

（1）工程设计

校园教育区域墙面采用环保乳胶漆或壁纸进行改造，地面铺设防滑、耐磨、易清洁的 PVC 地板或地胶，天花板选择吊顶或裸露式天花板，吊顶采用轻钢龙骨加石膏板或矿棉板等材料，增加隔音效果。

（2）电气设计

照明系统配电方式采用树干式和放射式结合方式。电话、网络系统采用光缆埋地引入，网络配线箱采用墙上明装，用户线采用五类四对对绞线穿重型 UPVC 管暗敷设。有线电视系统采用分支-分配型式，由 SYWLY-12 埋地引入，设备箱及分线箱采用墙内暗装。干线采用 SYWLY-7 穿钢管暗敷设，用户线采用 SYWLY-5 穿重型 UPVC 管暗敷设。用户终端电平为 $66 \pm 4\text{dB}$ 。

（3）暖通设计

项目公共卫生间设置机械排风，排风量按照 12 次/h 计算，自然补风，幼儿园楼梯间均为敞开楼梯间，不设防烟设施。

（4）给排水设计

项目生活用水由市政自来水管网供给，市政水压约为 0.30MPa，室外给水管道成环状

布置，向单体供水。室外生活污水及生活废水采用合流制排水。污、废水通过园区内的污水排水管道排至化粪池，再经园区内污水管网排入市政污水管内，室外雨水与污水分流排放。室内污、废水采用合流制，室内+0.000 以上污废水重力自流排入室外污水管。

（5）智慧化设计

基智慧校园建设：包含智慧体育、智慧安防、校级大数据平台等建设来进行场景智慧化升级，提升数字化服务能力。

智慧教育大数据平台建设：建设区校两级深度协同的秦都“智慧教育”大数据平台。聚焦秦都区各类教育应用系统联接和复用，打造一个将“技术、数据、开放、应用”相融合的秦都“智慧教育”数字底座，实现统一入口、统一用户管理、统一数据管理、统一设备管理、统一资源管理和统一安全防护，提供基础能力开放共享，帮助区校实现能力复用(包括教育局端信息可视化平台建设)。

基础网络建设(5G 新基建):①F5G 光网建设通过万兆到校、千兆到班的光纤建设思路，利用 OLT+XGPON+ONU 技术，搭建一个独立的教育专网；②无线 AP 建设通过终端设备 ONU 进行信号传送，同时在秦都局机房核心交换机侧配置无线管理器 AC 设备，完成对所有 AP 点位全天候后台管理；③网络安全建设学校的互联网统一从专网唯一出口进行上网，统一安全的建设，来保障各学校内网的安全性；④云资源建设教育云资源由云计算资源池、云存储资源池、网络设备、安全设备、统一运维等部分组成，为秦都智慧教育建设提供强大、弹性、安全的运行环境。

一体化智慧健康幼儿园建设：智慧学前教育大数据平台围绕幼儿成长过程为核心，以数据收集、分析为实现手段，通过幼儿膳食营养管理、体格发育数据管理、办园条件基础数据管理、园区工作状况监控及大数据分析系统，对各园所幼儿、管理、教学等数据统一汇总，通过对数据综合分析，为区级未来的教学、管理计划提供数据基础，智慧

学前教育大数据平台包含智慧幼教大数据服务平台和智慧健康幼儿园核心应用场景建设。(包含区级管理系统、园务管理系统、保教管理系统、卫生保健系统、家园共育系统等)。

(6) 工程涉及的劳动安全卫生、环保、节能、消防等其他参数指标按照国家现行规范执行。

项目总投资额 15,839.24 万元,其中,工程费用 13,987.52 万元,占总投资的 88.31%,建设工程其他费用 1,097.47 万元,占总投资的 6.93%,基本预备费 754.25 万元,占总投资的 4.76%。项目的投资概算详见表 2-1。

表 2-1 项目总投资概算表

单位: 万元

序号	项目名称	概算	占比
1	工程费	13987.52	88.31%
2	工程建设其他费用	1097.47	6.93%
3	基本预备费	754.25	4.76%
4	总投资	15839.24	100.00%

(三) 项目所在地区位图

项目位于秦都区古渡新家园幼儿园(咸阳市秦都区文林西路与彩虹北路交叉口古渡家园小区内)、龙湖·彩虹郦城二期幼儿园(咸阳市秦都区彩虹一路与迎宾路交叉口东南 200 米)、恒泰新家园东区幼儿园(陕西省咸阳市秦都区马泉中学往西 50 米路口往北 200 米处路西)、天地源·和樾溪谷住宅项目配套幼儿园(高科二路以东、纬一路以南、高科一路以西、纬二路以北区域)、马庄福景幼儿园(经开区咸北大道以东,马庄镇镇区以南,咸旬高速引线以北区域)、生益·金华 1 号住宅项目配套幼儿园(柳仓街以东、劳

动路以南、彩虹二路以西、金华路以北区域)。

智慧教育建设(新基建)位于秦都区所有幼儿园及中小学、职业学校内。

(四) 资金筹措方案

1. 本项目总投资 15,839.24 万元。资金构成为:

(1) 申请发行地方政府专项债券 4,000.00 万元, 占总投资的 25.25%;

(2) 项目自有资金为 11,839.24 万元, 占总投资的 74.75%, 来源为财政配套, 将根据工程实施进度逐步到位。

2. 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 4,000.00 万元。发行计划为 2025 年发行 20 年期专项债券 4,000.00 万元。本项目债券发行计划详见表 2-2。

表 2-2 债券发行计划表

发行年份	发行额度(万元)	发行期限
2025 年	4,000.00	20 年期
合计	4,000.00	/

(五) 项目实施进度

根据本项目建设规模及内容, 拟定建设期从 2025 年 10 月至 2027 年 5 月。其中,

2025 年 10 月前为项目前期准备阶段;

2025 年 10 月至 2027 年 4 月为项目施工及设备安装阶段;

2027 年 5 月为竣工验收交付阶段。

三、本项目的立项及批复情况

截止目前, 项目单位已拿到项目建议书批复、可研批复、初设批复、环评批复、稳评批复、项目用地情况说明等手续。本项目的立项及批复情况详见表 2-3。

表 2-3 立项及批复情况表

序号	文件名称	文件批号
1	《咸阳市秦都区发展和改革局关于咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）建议书的批复》	咸秦发改(2024)434 号
2	《咸阳市秦都区发展和改革局关于咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）可行性研究报告的批复》	咸秦发改(2024)475 号
3	《咸阳市秦都区发展和改革局关于咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）初步设计的批复》	咸秦发改(2025)77 号
4	《咸阳市重大决策社会稳定风险评估备案报告表》	/
5	《咸阳市生态环境局秦都分局关于咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）环境影响评价相关情况的复函》	/
6	《咸阳市自然资源局秦都分局关于咸阳市秦都区学前教育改造提升项目（含新基建项目）不涉及新增用地等情况说明》	/
7	《不动产权证书》	（咸阳市不动产权第 0017733 号）
8	《龙湖·彩虹郦城（二期）建设用地规划许可证》	/
9	《龙湖·彩虹郦城（二期）建设工程规划许可证》	/
10	《龙湖·彩虹郦城（二期）一标段建筑工程施工许可证》	/
11	《不动产权证书》	（咸阳市不动产权第 0042525 号）
12	《古渡新家园 DK2 项目建设用地规划许可证》	/
13	《古渡新家园 DK2 项目建设工程规划许可证》	/
14	《不动产权证书》	（咸阳市不动产权第 0028421 号）
15	《恒泰新家园建设用地规划许可证》	/
16	《恒泰新家园建设工程规划许可证》	/
17	《不动产权证书》	（咸阳市不动产权第 0051231 号）
18	《生益·金华 1 号建设用地规划许可证》	/
19	《生益·金华 1 号建设工程规划许可证》	/

20	《不动产权证书》	(咸阳市不动产权第 0032834 号)
21	《天地源·和樾溪谷项目建设用地规划许可证》	/
22	《天地源·和樾溪谷项目建设工程规划许可证》	/
23	《项目招标公告》	/

本所律师认为,本项目已取得相关部门的立项审批,项目实施已经获得相关批准或备案。

四、项目收益和融资的自求平衡

按照本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 7,915.97 万元,项目总债务融资本息为 6,400.00 万元,存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数 ≈ 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。

五、法律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

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

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用地的预留工作，减少拆迁和工程实施难度，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. 良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看，项目全过程的投资、进度和质量是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外智能建筑的成功经营理念和管理模式，提高服务水平为将来运营的优质服务创造良好的硬件，让用户住的放心，活的惬意。聘请有经验的绿化、道路及房地产等方面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。

六、项目服务的中介机构

（一）财务评估报告

中实会计师事务所有限责任公司为本项目出具《财务评价报告》。经本所律师核查，中实会计师事务所有限责任公司在北京市丰台区市场监督管理局（统一社会信用代码：91110105101624912K），其经营范围为：审计企业会计报表，出具审计报告；验证企业注册资本金，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事项中的审计业务，出具有关的报告；法律、行政法规规定的其他审计业务；会计业务咨询服务；基本建设施工预决（结）算审计验证。（市场主体依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）该会计师事务所持有由北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号 11000197）。因此，中实会计师事务所有限责任公司具备为本项目出具《财务评价报告》的主体资格及资质。

（二）法律意见书

本所作为本项目之法律服务机构，为本项目出具《法律意见书》，本所持有陕西省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码：31610000MD0224749Q，具备出具本法律意见书相应资质。

综上，本所律师认为，会计师事务所和律师事务所均是依法设立、合法存续的中介服务机构，具备为本项目出具专业性意见的资质条件。

七、结论意见

综上所述，本所律师认为：

1. 本项目主管部门和实施单位均是咸阳市秦都区教育局，具备本项目申请专项债券之准备、方案编制主体资格，也不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止、撤销或

解散的情形，具备本项目具体运营工作的主体资格及资质。

2. 本项目发行金额在财政部提前下达陕西省 2025 年新增专项债务限额内，项目已取得相关部门的立项审批，项目实施已经获得相关批准或备案。

3. 根据《财务评估报告》意见，本项目能够满足项目收益与融资的自求平衡。

4. 为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所均是依法设立、合法存续的中介服务机构，具备为本项目出具专业性意见的资质条件。

本法律意见书正本四份，无副本。

附：律所执业许可证、律师执业证

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码:31610000MD0224749Q

陕西华格 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: 2019 年10 月22 日



律师事务所 执业许可证 (副本)

统一社会信用代码:31610000MD0224749Q

陕西华格 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: 2019 年 10 月 22 日

律师事务所登记事项	
名 称	陕西华格律师事务所
住 所	陕西省西咸新区西咸路501号1幢20607室
负 责 人	李涵宇
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	西咸新区开发建设管理委员会
批准文号	陕司许决字【2019】360号
批准日期	2019年10月08日

