北京市康达（西安）律师事务所
关于

2026年商洛经开区仓储物流基地建设项目
专项债券项目

法律意见书

二〇二六年九月

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 11

三、项目建设基本情况 11

第三章 建设项目资金来源的合法性审查 19

一、项目资金来源 19

二、项目资金到位可行性 19

三、募集资金用途 20

第四章 项目风险与应对措施的审查 22

一、影响项目施工进度的风险及控制措施 22

二、影响项目资金筹措的风险及控制措施 25

三、影响项目收益实现的风险及控制措施 27

四、偿债风险及还款保障措施 29

第五章 相关文件及中介机构合法性审查 31

一、《评价报告》及会计师事务所资质 31

二、《法律意见书》及律师事务所资质 31

第六章 结论意见 32

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	2026年商洛经开区仓储物流基地建设项目专项债券
《实施方案》	指	2026年商洛经开区仓储物流基地建设项目实施方案
《评价报告》	指	2026年商洛经开区仓储物流基地建设项目专项债券项目评价报告
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

（2026）kdxa律意第16号

致陕西省财政厅：

本所接受委托，指派李博阳、张晓静律师为2026年商洛经开区仓储物流基地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》（2018年修正）《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）及其他相关有效、现行法律、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以及其他应由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债券发行及对应项目情况、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：“2026年商洛经开区仓储物流基地建设项目专项债券”

2、发行年份：2026年

3、发行金额：12,400万元

4、发行期限：20年期

5、债券（年）利率：3%（估算）

根据《实施方案》，本项目总投资 24,253.00 万元，项目投资费用估算明细如下：

单位：万元

序号	工程或费用名称	概算金额	占总投资比例
一	工程费用	19,488.07	80.35%
1	智能立体库	7,944.67	32.76%
2	分拣中心	2,186.68	9.02%
3	物流加工配送中心	8,440.10	34.80%
4	室外工程	916.62	3.78%

序号	工程或费用名称	概算金额	占总投资比例
二	工程建设其他费用	2,407.43	9.93%
三	基本预备费	1,968.00	8.11%
建设投资小计		23,863.50	98.39%
四	建设期利息（发行费用）	389.50	1.61%
建设项目总投资		24,253.00	100%

本所律师认为，本次债券发行的金额应根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条的规定，在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券；本次债券发行的期限符合《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）第三条规定的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截至本律所出具法律意见书之日已属于在建项目，符合《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）第三条“优化专项债券项目审核和管理机制”第（七）项关于“打通在建项目续发专项债券‘绿色通道’”之规定；建设项目领域属于城乡冷链等物流基础设施项目，未被纳入国办发〔2024〕52号文的负面清单当中。

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

商洛经开区仓储物流基地建设项目

2、项目主管和实施主体

（1）本项目主管部门是商洛经济技术开发区管理委员会

经本所律师通过全国组织机构统一社会信用代码数据服务中心网（https://www.cods.org.cn/gscx/）等公开资料进行核查，项目主管部门的基本情况如下：

负责人	彭书旺	登记状态	正常
统一社会信用代码	12611000MB2981391W	机构类型	事业单位
登记号	未公示	经营期限	2024-03-14至2029-03-14
注册地址	商洛市洛南县城关街道办城北社区58号		
宗旨和业务范围	秉承开放创新、科技创新、制度创新宗旨，建设高质量发展的省级经开区。完善园区设施，扩大招商引资，发展“飞地经济”，打造新材料、智能制造、健康食药等产业集群。		

（2）本项目实施单位是洛南县县域工业集中区开发建设有限责任公司

经本所律师通过全国组织机构统一社会信用代码数据服务中心网（https://www.cods.org.cn/gscx/）等公开资料进行核查，项目

实施单位的基本情况如下：

负责人	何宏卫	登记状态	正常
统一社会信用代码	91611021MA70YFBJ11	机构类型	国有企业
识别码	612522100024863	经营期限	2021-03-19 至 无固定期限
注册地址	陕西省商洛市洛南县城关街道办事处樊湾社区县域工业集中区管委会		
宗旨和业务范围	一般项目：房屋拆迁服务；承接总公司工程建设业务；对外承包工程；土地使用权租赁；非居住房地产租赁；房地产咨询；住房租赁；房地产评估；融资咨询服务；以自有资金从事投资活动（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：房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包；建筑劳务分包；各类工程建设活动；房地产开发经营（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	关于商洛经开区仓储物流基地建设项目建议书的批复	商经开管审专发〔2025〕 25 号
2	关于商洛经开区仓储物流基地建设项目可行性研究报告的批复	商经开管审专发〔2025〕27 号
3	关于商洛经开区仓储物流基地建设项目初步设计及概算的批复	商经开管审专发〔2025〕29 号
4	不动产权证书	陕（2021）洛南县不动产权第0006948号/陕（2021）洛南县不动产权第0006949号/陕（2021）洛南县不动产权第0006950号/陕（2021）洛南县不动产权第0006951号/陕（2023）洛南县不动产权第0003283号
5	建设用地规划许可证	地字第611021202 4YG0003440号
6	建设项目环境影响登记表	/
7	建设工程规划许可证	建字地611021202 5GG0021511号

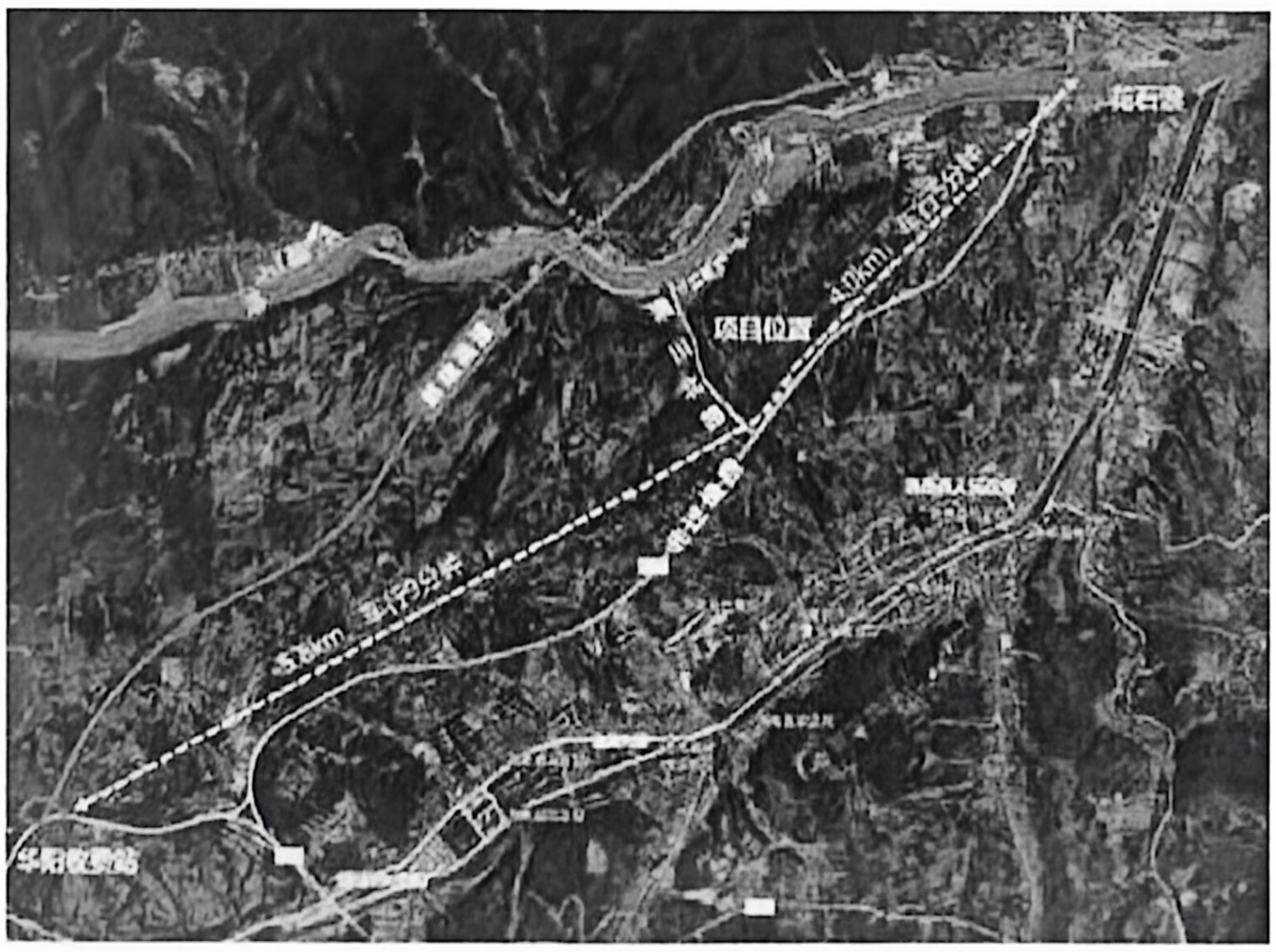
序号	文件名称	文件批号
8	中标通知书（项目：商洛经开区仓储物流基地标准化厂房及物流加工配送中心施工总承包；中标单位：陕西正亿建设工程有限公司）	项目编号：R6110003551w6xf9k2z3001
9	建筑工程施工许可证	编号：611021202604300101
10	关于商洛经开区仓储物流基地建设项目有关情况说明（主要内容：整个项目统一办理建设用地规划许可证、建设工程规划许可证）	/

三、项目建设基本情况

1、项目地址

根据《实施方案》披露，本项目建设地点为商洛市洛南县城以北，西邻清川路北段，南邻县城北过境路。位置示意图如下：

图1-1项目建设位置示意图



2、项目建设规模及内容

《实施方案》披露，本项目占地约48亩，总建筑面积70896.06m²，包含智能立体库1栋35710.54m²、分拣中心1栋8391.12m²、物流加工配送中心1栋26794.40m²。新建地下停车位45个，配套建设包括给水管道、污水管道、雨水管道、消防、检查井等基础设施，楼宇智慧管理系统及屋顶光伏等绿色能源附属设施，中水处理以及日均处理100m3/d 污水处理站1座。

3、项目进度安排

（1）《实施方案》披露的专项债券对应项目的建设进度如下：

本项目为新建项目（截至本法律意见书出具日已属于在建项目），建设期21个月，已于2026年4月开工建设，预计2027年12月竣工验收投入使用。

（2）《实施方案》披露的专项债券对应项目的运营期安排如下：

本项目运营期19年，项目进入运营期后，运营工作由洛南县县域工业集中区开发建设有限责任公司负责，对委托期内的项目运营、管理、维护。主要包括：物业管理，招商管理，园区管理等。

4.项目建设背景及必要性

1、《实施方案》披露的项目建设必要性：

（1）本项目实施的必要性

①本项目的实施是推动产业发展方式转变的需要

商洛市生产基地关键技术的应用已经达到一定水平，但离集成配套尚有较大距离，产业结构很不合理，各项活动仍多以常规技术当家。

要从根本上解决这个问题，必须大力推进改革发展，走现代化道路。建设专业化、规模化的现代仓储，突破传统产业远离城市或城乡界限明显的局限性，加强土地整理、道路交通、电力配送、环境设施、通讯信息等基础设施建设，科学合理地进行资源的优势互补，有利于推动小规模、零散化、粗放式向基地化、产业化、规模化生产方式转变，加快高效产业的发展；有利于优化产业结构，全面提高生产的效率、效益和综合生产能力；有利于拓展产业的功能开辟通道，推动商洛市发展方式的转变和经济结构的调整，增强综合发展实力。商洛市拥有丰富的矿产资源与农特产品资源，近年来全市经济发展取得了显著成就，但新材料、绿色食品、现代医药、装备制造等现代产业起步较晚、发展相对滞后，规模化和集群化发展成果不突出。要从根本上解决这个问题，必须加快转变产业发展思路和发展方式，走现代化产业发展道路。建设专业化、规模化的现代仓储基地，突破传统产业远离城市或城乡界限明显的局限性，加强土地整理、道路交通、电力配送、环境设施、通讯信息等基础设施建设，科学合理地进行资源的优势互补，有利于推动小规模、零散化、粗放式向基地化、产业化、规模化生产方式转变，加快高效产业的发展；有利于优化产业结构，全面提高生产的效率、效益和综合生产能力；有利于拓展产业的功能开辟通道，推动商洛市发展方式的转变和经济结构的调整，增强综合发展实力。

②项目的建设是促进商洛经开区经济协调发展的需要

随着商洛经开区的建设，城市环境特别是道路交通在经济发展中的地位越来越突出和重要，经济竞争一定程度上是发展环境的竞争，

良好的城市氛围，便捷快速的交通将为商洛经开区提供最基本最重要的经济建设平台。不断加快基础设施建设，改善投资环境，改善人居生活环境，营造良好的、更富吸引力、更具竞争力的发展环境，是加快经济社会发展的重要工作。项目建成后，对于改善区域投资环境，发展区域社会经济具有十分重要的现实意义，改善了城市的投资环境和人居环境，推进商洛经开区发展。

③完善新城基础设施，改善商洛经开区建设环境的需要

随着经开区建设不断建设，基础设施建设也在不断跟进，项目所在地仅仅依靠原有的基础设施已经满足不了发展的需求，基础设施不完善，部分区域还缺乏道路、给排水、燃气热力管道等基础设施问题日益严重。基础设施的落后也成了困扰经开区及项目建设的一块绊脚石，加快基础设施的完善与发展为商洛经开区的建设奠定良好的基础，为本地生态经济带来一个看得见的良性循环，为当地经济的发展提供条件。

通过项目建设配套设施市政管网工程的建设，纳入所有地上管线，消除了架空线蛛网密布的视觉污染，减少了架空管线与绿化的矛盾，从而提升街道景观，美化城市环境，有效完善经开区技术配套设施建设，改善商洛经开区建设环境。

④项目建设是完善商洛经开区基础设施，带动城市经济增长的需要

近年来，商洛市按照“定向、定点、定时、定人、定责”的要求，明确招商区域、行业领域，重点面向高新技术产业、钢结构产业、装

备制造业以及上市企业、国有企业、医院和大学院校迁建、市场物流等项目有针对性地开展了定向招商，并取得显著成果。

本项目的实施，将进一步改善商洛经开区的投资环境，增强对外招商引资的吸引力，促进项目建设后的发展，进一步吸纳剩余劳动力，加快城市化进程，增强商洛经开区对周边地区的辐射作用，从而促进地区经济的协调发展。便利的交通将加速周边闲置土地的开发利用，增强对外联系，带动三产的快速发展，会大幅提高项目区居民的收入和生活水准。随着社会经济的发展，人民物质水平的提高，将促进社会医疗卫生、娱乐休闲，教育等事业的快速发展，这些发展都将显著提高城市居民的生活质量。该项目的实施丰富了该片区的道路网络，把该片区有机地连成了一个整体，有利于城市的人居协调和经济发展。

随着商洛经开区的建设，城市环境在经济发展中的地位越来越突出和重要，经济竞争一定程度上既是发展环境的竞争， 良好的城市氛围，便捷快速的交通将为商洛经开区提供最基本最重要的经济建设平台。不断加快基础设施建设，改善投资环境，改善人居生活环境，营造良好的、更富吸引力、更具竞争力的发展环境，是加快经济社会发展的重要工作。

项目建成后，对于改善区域投资环境，发展区域社会经济均有十分重要的现实意义，改善了城市的投资环境和人居环境，推进商洛经开区的建设，更好地形成城市框架。

2、《实施方案》披露项目公益性和收益性

（1）项目实施的公益性

商洛经开区仓储物流基地建设项目定位清晰、配套齐全、区位优越，是商洛经开区重要的物流基础设施。项目建成后，将有效改善区域投资硬环境，完善仓储、分拣、配送、加工等物流服务功能，降低企业物流成本，提高货物流转效率和供应链保障能力，为招商引资和产业集聚创造良好条件。

项目建设有利于优化区域空间布局和土地集约利用，引导相关企业向园区集聚，改善城市环境和人居条件，对提升区域土地价值、美化城市环境、提高居民生活品质具有积极意义。项目配套建设给排水、消防、 中水处理、污水处理、屋顶光伏等设施，有利于节约资源、保护环境，促进城市可持续发展。

项目运营后，能够为企业发展提供标准化仓储设施和配套服务，推动政府及园区管理机构更新观念、转变作风、强化服务，提升园区营商环境和公共服务水平。 同时，项目可创造物业管理、仓储运营、分拣配送、设备维护、安保保洁等就业岗位，为周边群众特别是脱贫群众提供就业增收渠道，对增加社会就业、提升人民生活水平、维护社会稳定发挥积极作用。

综上所述，本项目属于物流基础设施建设项目，具有较强的公益性和明显的社会效益，符合公益性要求。

（2）项目实施的收益性

本项目测算可用于偿债的经济效益全部来源于主要为智能立体库租赁租金收入、物流加工配送中心租金收入、停车场租金收入。

本所律师综合上述要素认为，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的施工进度属于在建项目，发行条件符合《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）第三条“优化专项债券项目审核和管理机制”第（七）项关于“打通在建项目续发专项债券‘绿色通道’”之规定；目标项目已取得债券发行所需的前置批复文件，主管部门及实施单位应当压实对建设项目的全流程合规建设，确保项目工程按照披露进度竣工验收并交付使用，满足《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）第四条第（十）项关于“推动项目加快开工建设，尽快形成实物工作量。”之要求；项目主管部门“商洛经济技术开发区管理委员会”及实施单位“洛南县县域工业集中区开发建设有限责任公司”均依法设立并存续至今，不存在法律法规、规范性文件所规定的应当终止、撤销或解散的情形，具备负责建设及管理“商洛经开区仓储物流基地建设项目”的资格；专项债券对应项目的建设根据《实施方案》披露内容具备必要性，属于具备一定收益性的公益项目，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）第二条关于“地方政府专项债券指省级政府为有一定收益的公益性项目发行的、以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源的政府债券”之规定。

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，本项目总投资估算24,253.00万元，计划使用财政安排资金4,980.00万元，占比20.53%；单位自有资金5,873.00万元，占比24.22%；专项债券资金12,400.00万元，占比51.13%；银行贷款1,000.00万元，占比4.12%。

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）第一条第（二）项关于“坚持协同配合。科学实施政策“组合拳”，加强财政、货币、投资等政策协同配合。积极的财政政策要加力提效，充分发挥专项债券作用，支持有一定收益但难以商业化合规融资的重大公益性项目（以下简称重大项目）。稳健的货币政策要松紧适度，配合做好专项债券发行及项目配套融资，引导金融机构加强金融服务，按商业化原则依法合规保障重大项目合理融资需求。”之规定。

二、资金到位可行性

本项目总投资估算24,253.00万元，计划使用财政安排资金4,980.00万元，占比20.53%；单位自有资金5,873.00万元，占比24.22%；专项债券资金12,400.00万元，占比51.13%；银行贷款1,000.00万元，占比4.12%。本项目资本金为10,853.00万元，资本金

将结合项目建设进度逐步到位，资金来源为项目单位自有资金及财政配套。其他资金通过发行专项债券以及银行贷款筹集，资金到位可行性符合专项债券要求。

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44.75%,《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

根据项目总投资、资金来源及预计工期，项目债券发行计划见下表：

序号	年度	发行规模（万元）	发行期限	付息方式	还本方式
1	2026年	12,400.00	20年期	每半年付息	到期一次还本

本所律师认为，发行计划符合《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《实施方案》披露的要素，专项债券使用严格落实财政部要求，全部投向于智能立体库、分拣中心等有收益的公益性资本性支出，具体投向情况：物流基础设施领域。

募集资金用途符合《〈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当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 项目风险与应对措施的审查

根据实施方案及委托单位及项目其他机构提供的文件披露，截至本法律意见书出具之日，专项债券及对应项目风险与应对、保障措施基本情况如下：

一、《实施方案》披露的影响项目施工进度的风险及控制措施

（一）风险因素

1.工期延误和组织协调风险

本项目总工期21个月，建设内容包括智能立体库、分拣中心、物流加工配送中心、地下停车位及配套基础设施，涉及土建、安装、设备、光伏、污水处理等多专业交叉作业。若勘察设计深度不足、设计变更频繁、招标采购或材料设备供应不及时、施工组织不合理、监理履职不到位，可能导致关键工序滞后。工期延误将增加建设期利息和管理成本，推迟项目运营收入实现，影响专项债券还本付息。

2.质量安全和自然条件风险

质量安全和自然条件风险项目位于洛南县城以北，施工期间可能受雨季、汛期、高温、严寒、大风等影响，存在山洪、泥石流、边坡失稳等隐患；深基坑、高支模、起重吊装、脚手架、临时用电、消防等环节若管理不到位，可能发生质量安全事故，导致停工整改、人员伤亡和财产损失。

3. 资金到位和外部环境风险

财政安排资金、单位自有资金、专项债券资金、银行贷款若未按计划到位，或工程款支付不及时，可能导致施工停滞；施工围挡、噪声、扬尘、渣土运输、临时占地等可能引发周边群众投诉或阻工，治安、征迁遗留等问题也会影响进度

（二）主要控制措施

1. 强化组织统筹，实施全过程进度动态管控

成立项目建设领导小组和工作专班，明确项目单位、主管部门、设计、施工、监理等各方职责，建立周调度、月分析、季总结机制。编制总进度计划、年度计划、季度计划和月计划，明确关键线路和里程碑节点。施工单位按计划配置人、材、机，监理单位审查施工组织设计并监督执行。对滞后工序及时分析原因，采取增加班组、平行作业、优化工艺等措施纠偏。将进度目标纳入参建单位绩效考核，严格奖惩。

2. 深化前期工作，严格招标采购和合同管理

督促勘察设计单位做深地质勘察、方案设计和施工图设计，组织专家评审，减少施工阶段设计变更；确需变更的，严格履行审批程序，坚持先设计后施工、先审批后实施。依法依规选择资质好、实力强、信誉优的施工、监理、设计、设备材料供应单位。合同中明确工期、质量、安全、付款、违约责任和工期延误赔偿条款，加强合同履约管

理，及时协调争议，避免因合同纠纷影响进度。

3.落实资金保障，严格专款专用和按进度支付

按照分年度资金筹措计划，落实财政安排资金4,980.00万元、单位自有资金5,873.00万元、专项债券资金12,400.00万元、银行贷款1,000.00万元。专项债券资金严格用于项目建设，实行专户管理、分账核算、专款专用。根据工程进度及时拨付工程款，保障材料设备采购和农民工工资支付，防止因资金支付滞后造成停工窝工。主动对接财政、银行和主管部门，确保资金按计划到位。

4.加强质量安全与自然风险防控，完善应急预案

严格执行工程质量、安全生产、消防和文明施工规定，落实安全生产责任制。定期开展质量安全检查，重点排查深基坑、高支模、起重机械、脚手架、临时用电、消防等隐患。制定防汛、防火、防坍塌、防触电、防山洪泥石流等应急预案，开展应急演练。遇恶劣天气或突发事件，及时停工避险，条件具备后有序复工。加强施工现场围挡、降尘降噪和渣土运输管理，减少对周边群众影响。

5.加强政策协调和外部环境保障，建立风险预警考核机制

建立政策信息收集机制，及时掌握用地、规划、环保、节能、消防、施工许可等政策变化，主动对接自然资源、住建、生态环境、行政审批、财政等部门，提前办理或完善手续。深入群众做好政策宣传解释，妥善处理合理诉求，依法保障农民工工资，防止欠薪引发群体性事件。对工期、投资、质量、安全、资金等指标动态监测，发现偏

差及时预警。对因不可抗力或重大政策调整造成的工期影响，及时按规定办理工期顺延和投资调整手续。

二、《实施方案》披露的影响项目资金筹措的风险及控制措施

（一）风险因素

1.投资超概算和资金缺口风险

本项目总投资 24,253.00万元，若因设计变更、材料价格上涨、地质条件变化等原因导致投资增加，可能突破概算，影响资金筹措计划。项目资本金为10,853.00万元， 由财政安排资金和单位自有资金构成，若资本金不能按建设进度足额到位，将影响专项债券和银行贷款的配套使用。

2.融资政策和利率波动风险

专项债券发行规模、期限和利率受国家宏观政策和债券市场影响，若发行利率上升，将增加项目财务费用；银行贷款利率按5年期以上LPR执行，若LPR上调，将增加市场化融资利息支出，影响项目收益与融资平衡。

3.资金到位不及时和挪用风险

专项债券资金、银行贷款、财政资金和单位自有资金若未按计划及时到位，或项目单位资金管理不善、挪用建设资金，可能导致工程款支付滞后、施工停滞，甚至影响专项债券还本付息。

（二）主要控制措施

1.严格控制投资概算，落实资本金到位

加强设计、施工、监理全过程投资控制，严格履行概算调整审批程序，未经批准不得擅自扩大建设规模、提高建设标准。按照分年度资金筹措计划，财政安排资金4,980.00万元、单位自有资金5,873.00万元按建设进度足额到位，确保项目资本金比例不低于国家规定要求。专项债券资金12,400.00万元和银行贷款1,000.00万元按计划配套使用，形成资金闭环。

2.优化融资方案，防范利率波动风险

根据债券市场和银行贷款利率走势，合理确定专项债券发行期限和银行贷款还款方式。专项债券期限20年，每半年付息一次，到期一次还本；银行贷款2036年还本，建设期开始还息。通过期限配比、还款计划和资金周转，平滑年度偿债压力。必要时与银行协商调整还款安排，降低利率波动对项目财务费用的影响。

3.加强资金监管，确保专款专用

专项债券资金纳入专户管理，分账核算，严格用于智能立体库、分拣中心、物流加工配送中心等有收益的公益性资本性支出，不得用于经常性支出、楼堂馆所和形象工程。项目单位建立资金使用台账，主动接受财政、审计和主管部门监督。按照合同和工程进度支付工程款，保障农民工工资。严禁挪用、挤占专项债券还本付息资金和市场化融资还款资金。

4.建立资金风险预警和应急机制

对资金到位、工程进度、投资完成、债务还本付息等指标动态监测，发现资金缺口或支付风险及时预警。如出现项目收入暂时难以

实现、不能偿还到期债券本金等情形，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，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。

三、《实施方案》披露的影响项目收益实现的风险及控制措施

（一）风险因素

1.租赁市场需求和出租率风险

本项目主要收入为智能立体库租赁收入、分拣中心及物流加工配送中心租赁收入。若区域仓储物流需求不足、招商进度滞后、企业入驻率低于预期，或周边同类仓储项目竞争加剧，可能导致出租率下降，影响项目收入。

2.租金价格和收入波动风险

项目租金按周边同类型仓储厂房调查价格测算，智能立体库按 25 元/㎡·月、分拣中心及物流加工配送中心按 20 元/㎡·月计算，每年上涨1%。若市场租金水平下降、免租期延长或优惠政策加大，实际租金收入可能低于预测。停车收入受使用率、电价政策等因素影响。

3.运营成本和税费变化风险

运营期内，人员工资及福利费、大修及修理维护费、管理费用、其他运营管理费等若因物价上涨、人工成本上升而增加，或城镇土地使用税、增值税、房产税等税费政策调整，可能压缩项目净收益，影

响还本付息能力。

（二）主要控制措施

1.加强市场调研和招商运营，提高出租率

项目运营前深入调查商洛市及周边仓储物流需求，与意向企业签订租赁协议，锁定基础客户。运营期由洛南县县域工业集中区开发建设有限责任公司负责物业管理、招商管理、园区管理，建立专业招商团队，制定灵活租赁策略，提供定制化库容分割、租期安排和配套服务，提高项目吸引力和客户粘性。

2.合理定价和动态调整，稳定收入来源

参照周边同类型仓储项目租金水平，结合本项目服务品质和配套设施优势，合理确定租金标准。运营期内根据市场变化适时调整租金和优惠政策，避免长期空置。停车收费严格执行洛南县发改部门批复标准，光伏发电收入按分时电价政策合理测算，并通过合同能源管理等方式稳定售电收入。

3.严格控制运营成本，落实税费政策

编制年度运营预算，对人员工资、维修维护、管理费用等实行限额管理。人员配置根据出租率和运营负荷逐步增加，避免人员冗余。大修及修理维护费按固定资产原值0.3%控制，管理费用按前两项之和8%计取，其他运营管理费按年营业 收入3%计算。及时跟踪城镇土地使用税、增值税、房产税 等政策变化，依法合规纳税，合理进行进

项税抵扣。

4.实行收入分账管理，保障还本付息

项目专项收入全部纳入分账管理，用于专项债券还本付息的部分按程序及时足额缴入国库；偿还专项债券本息后剩余可用于市场化融资的部分，及时足额缴入贷款银行监管账户。项目单位依法对市场化融资承担全部偿还责任，政府不提供任何形式的担保或承诺。当项目收入不足以偿付本息时，可按规定调入其他非债券项目专项收入弥补，或采取扣减相关预算资金等措施，确保专项债券按时足额还本付息。

四、《实施方案》披露的偿债风险及还款保障措施

（一）项目偿债风险

1.工期变化产生的风险。拖延项目工期的因素非常多，如设计方案的稳定、项目单位的组织管理水平、资金到位情况、设备采购的进度控制等，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，导致项目偿债产生风险。

2.资金管理风险。项目资金下达后，项目单位可能因资金管理不善导致资金挪用；项目运营期可能因经营管理不善导致偿债资金无法及时到达偿债账户，从而产生偿债风险。

（二）还款保障措施

项目将加强对经费的管理，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。

在项目实施过程中，财政部门负责专项债券发行、管理、监督使用情况、编制专项债券资金利用情况报告，负责审核并监督资金使用计划安排、项目进度、使用单位按期归还债券本息。各级主管部门职能明确、制度规范，规避使用单位无法按时偿债的风险。

本所律师认为，根据《实施方案》及相关披露资料，2026年商洛经开区仓储物流基地建设项目专项债券项目的收益存在潜在风险，项目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，提出了风险预防和保障措施。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。

第五章 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

大华会计师事务所（特殊普通合伙）陕西分所就本期债券发行出具了《2026年商洛经开区仓储物流基地建设项目专项债券项目评价报告》。

经核查，大华会计师事务所（特殊普通合伙）陕西分所的登记机关是西安市市场监督管理局高新区分局（统一社会信用代码：91610000052127708U），其总所持有《会计师事务所执业证书》（批准执业文号:京财会许可[2011]0101号;执业证书编号为11010148,批准执业日期:2011年11月3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。

第六章 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：商洛经开区仓储物流基地建设项目，按照项目进度已属于在建项目，项目已取得发行债券所需前置批复，仍应当确保全流程合规建设并按时形成实物工作量以确保债券还本付息的资金来源；

3、本次发行的募集资金，根据实施方案披露的债券发行要素，将用于“商洛经开区仓储物流基地建设项目”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加强资金用途监管措施，确保不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单位具备主管、建设“商洛经开区仓储物流基地建设项目”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性法律障碍，但发行后应注重对应项目的全流程合规建设，预防可能出现的风险，落实风险防控机制，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“2026年商洛经开区仓储物流基地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：

经办律师：

2026年 9月 16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 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 2025 年 06 月 19 日



持 证 人 张晓静

性 别 女

身份证号 411082198709225425

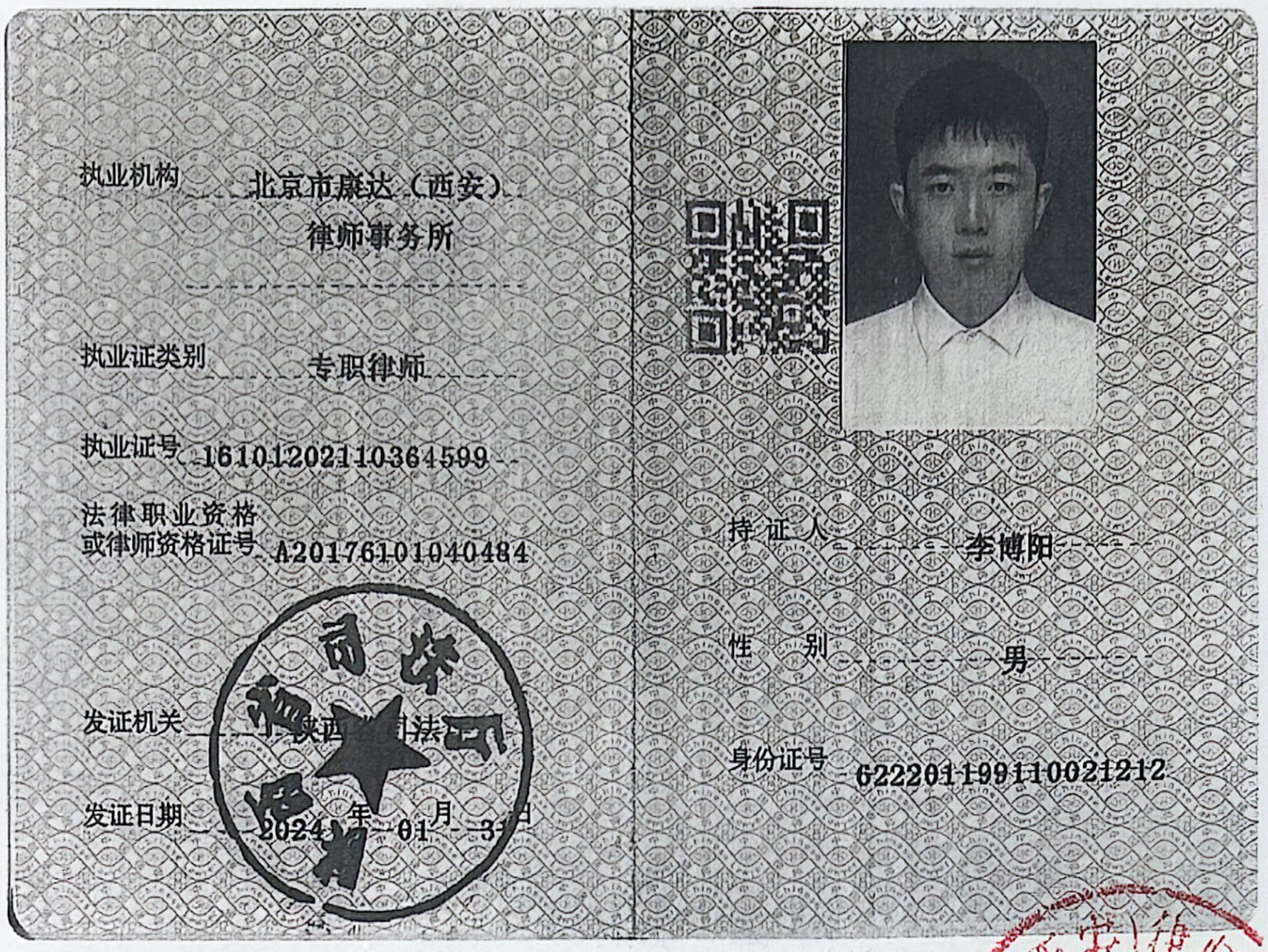
律师年度考核备案

考核年度	称职
考核结果	
备案机关	2024年度律师年度考核备案专用章 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	称职
备案机关	2025年度律师年度考核备案专用章 西安市司法局
备案日期	2026.5 2027.5

陕西(西安)律师事务所



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 A20176101040484

发证机关 中华人民共和国司法部

发证日期 2024 年 01 月 31 日

持证人 李博阳

性别 男

身份证号 622201199110021212

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

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：陕西省司法厅

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（一）

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

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
	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	
考核机关	
考核日期	

2023年度律师事务所年度检查考核专用章 西安市司法局 2024.5-2025.5

合格

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

2024年度律师事务所年度检查考核专用章 西安市司法局 2025.5-2026.5

合格

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

2025年度律师事务所年度检查考核专用章 西安市司法局 2026.5-2027.5

合格