



关于西夏区全民健身中心建设项目

专项债券

法律意见书

地址：宁夏中宁县雅泰城市花园西侧 6 号三层营业房

电话：18195251110

电子邮箱：18195251110@189.cn



目 录

释义与简称	1
声 明	2
正 文	4
一、本法律意见书出具的法律、法规和政策依据	4
二、本期债券发行相关主体资格情况	5
三、项目基本情况	6
四、项目合法性审查	9
五、专项债券项目融资自求平衡情况	13
六、项目风险分析与对策	15
七、中介服务机构	19
八、结论性意见	20
签章页	22



释义与简称

本意见书中，除非特别注明或文义另有所指，下列简称和术语具有以下含义：

本法律意见书	指	宁夏尚绅律师事务所关于西夏区全民健身中心建设项目专项债券法律意见书
本所	指	宁夏尚绅律师事务所
本所律师	指	徐敏明律师 王晓彤律师
本期债券	指	2025 年宁夏回族自治区政府专项债券
项目/本项目	指	西夏区全民健身中心建设项目
自治区财政厅	指	宁夏回族自治区财政厅
会计师事务所	指	宁夏昊源联合会计师事务所（普通合伙）
《财务评估报告》	指	《西夏区全民健身中心建设项目专项债券财务评估报告》
《实施方案》	指	《西夏区全民健身中心建设项目专项债券实施方案》
《可行性研究报告》		《西夏区全民健身中心建设项目可行性研究报告》



声 明

宁夏尚绅律师事务所接受银川市西夏区文化旅游体育广电局委托，对银川市西夏区文化旅游体育广电局拟实施的西夏区全民健身中心建设项目（以下简称“项目”或“本项目”）收益与融资自求平衡专项债券（以下简称“本次发行”）有关法律事项出具本法律意见书。

本所律师依据本法律意见书出具日之前已发生或存在的事实，以及中国现行有效的法律法规、规范性文件的规定发表法律意见。针对某些事项的法律评述或结论，以该等事项发生时所应适用的法律法规及规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的批准、确认。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，对本次发行项目进行了必要的调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

本所律师出具本法律意见书依赖于本次发行项目实施单位、项目业主单位以及项目其他中介方向本所律师提供的文件资料。对于出具法律意见至关重要而又无独立资料文件支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件做出判断。相关机构已向本所律师承诺所提供的全部书面文件资料和通过口头、电子等其他非书面方式提供的信息均真实、准确、完整和有效，无任何隐瞒、误导性陈述或重大遗漏；所提供的书面文件的复印件、扫描件均与原件一致、副本均与正本一致；所提供的书面文件上的签名和印章均真实有效。本所律师不对本项目申请发行专项债券的审批结果作出任何保证或承诺。本所及本所律师同意将本法律意见书作为本次发行的必备文件之一，随同其他材料一并报送，并同意作为本次发行的信息披露文件对外公开披露。



本所律师在本法律意见书中仅就本次发行专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《财务评估报告》（包括但不限于偿债能力、流动性等）、《实施方案》、《可行性研究报告》等专业事项发表意见，不对本次债券发行的可偿付性作出任何保证。本所律师不具备对有关会计、审计、信用评级等专业事项进行核查和评价的能力与专业资质，因此本法律意见书中对《财务评估报告》、《实施方案》、《可行性研究报告》等数据、内容、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

本所律师同意发行人在发行文件中自行部分或全部引用法律意见书的内容，但不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅作为申请本次发行专项债券之目的使用，不得用于任何其他目的。

鉴于此，本所律师根据相关法律法规的规定，按照中国律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具如下法律意见：



正文

一、本法律意见书出具的法律、法规和政策依据

- （一）《中华人民共和国律师法》；
- （二）《中华人民共和国预算法》；
- （三）《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）；
- （四）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发【2014】43号）；
- （五）《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库【2015】83号）；
- （六）中共中央办公厅国务院办公厅印发的《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》；
- （七）《自治区财政厅关于发行 2025 年宁夏回族自治区政府专项债券（一期）和再融资专项债券（一至二期）有关事宜的通知》（宁财（债）发【2025】25号）；
- （八）《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库【2020】43号）；
- （九）《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）；
- （十）《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）；
- （十一）《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）；

（十二）《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库【2018】72号）；

（十三）《财政部关于支持做好地方政府专项债券发行使用管理工作的通知》（财预【2018】161号）；

（十四）《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）；

（十五）《宁夏回族自治区人民政府办公厅关于印发〈宁夏回族自治区地方政府债券管理办法〉的通知》（宁政办发【2014】102号）；

（十六）《宁夏回族自治区人民政府关于加强政府性债务管理的意见》（宁政发【2015】11号）；

（十七）《自治区人民政府办公厅关于印发〈自治区人民政府办公厅关于进一步加强政府性债务管理的实施意见〉》（宁政办发【2017】163号）；

（十八）其他与出具本法律意见书相关的法律法规、规范性文件及地方政策文件。

二、本期债券发行相关主体资格情况

（一）本期债券发行主体

根据《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》及相关规定，本次发行的专项债券由宁夏回族自治区人民政府作为发行主体。

（二）项目实施主体



根据《西夏区全民健身中心建设项目实施方案》，银川市西夏区文化旅游体育广电局是本项目实施主体，统一社会信用代码 1164010345412039XU，位于银川市西夏区朔方路166号，其主体资格和实施能力经审查符合相关要求。其设立程序符合《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》等法律法规要求，具备独立的机关法人资格，能够以自身名义独立开展行政管理与项目实施活动，并独立承担相应的法律责任。

银川市西夏区文化旅游体育广电局依法负责辖区文化、旅游、体育、广电领域的综合管理。其主要职责包括：贯彻执行相关法律法规及政策；统筹规划并组织实施产业发展规划；开展文化、旅游、体育资源的普查、保护与利用；监督规范市场秩序，提升服务质量；推进现代公共文化服务体系建设。上述法定职权使其具备规划、组织、实施本项目的专业能力。

综上，本所律师认为：银川市西夏区文化旅游体育广电局作为本项目实施主体，主体资格合法合规，具备全面履行项目建设管理职责的能力。

三、项目基本情况

（一）项目背景

在国家体育强国战略及全民健身计划推动下，宁夏回族自治区和银川市出台多项政策，要求每个县（市、区）至少建设 1 个全民健身中心，西夏区作为银川市重要组成部分，高校云集、人口结构多元，对公共体育设施需求旺盛且多样化，但存在现有设施总量不足、布局失衡、功能老化等问题，难以满足群众多样化运动及智能场馆需求，为补齐公共服务短板、响应群众健身诉求、落实相关政策，启动西夏区全民健身中心建设项目。



（二）项目概述

西夏区全民健身中心建设项目为新建项目，由银川市西夏区文化旅游体育广电局负责建设，旨在打造现代化、多功能、普惠性、可持续的区域性全民健身综合服务核心，成为提升居民体质健康水平、丰富文体生活、促进社会和谐、服务区域发展的重要载体，融合西夏区历史文化特色，集专业健身、运动休闲、体育培训、文化展示于一体，同时兼顾应急避难等功能，推动“体育+文旅”融合发展。

（三）项目建设单位

本项目建设单位为银川市西夏区文化旅游体育广电局，是负责西夏区文化、旅游、体育和广电工作的政府机构，统一社会信用代码 1164010345412039XU，地址位于银川市西夏区文化旅游体育广电局。作为负责西夏区文化、旅游、体育和广电工作的政府机构，主要职责包括贯彻执行相关法律法规和方针政策，统筹规划辖区相关产业发展，组织资源普查、挖掘、保护和利用，监督市场主体服务质量，加强公共文化服务建设，开展群众性文化活动，组织实施非物质文化遗产保护等工作。

（四）项目建设地点

项目地块位于银川市西夏区，北接四号路、东临西花园北巷、南临政通路、西侧地块为银川市公安局西夏区分局，具体用地范围为上述地块右侧区域，两条长边分别沿西花园北巷和政通路展开，用地属性为体育用地，该位置交通便捷，周边“三横两纵”路网成熟，便于居民快速抵达，且与西侧公安局联动构



建“安防-应急”协同机制，场地条件适配，地势平坦，无复杂地质障碍。

（五）项目建设期限

项目规划建设期限为 2025 年 12 月-2027 年 10 月。

（六）项目批复文件

银川市西夏区审批服务管理局于 2025 年 8 月 20 日出具《银川市西夏区审批服务管理局关于西夏区全民健身中心建设项目可行性研究报告的批复》（银西审服批发【2025】138 号）、《关于西夏区全民健身中心建设项目的批复》（银西审服批发【2025】132 号），《银川市西夏区审批服务管理局关于西夏区全民健身中心建设项目初步设计的批复》（银西审服批发【2025】218 号），该文件是项目立项审批的法定依据，对项目实施的关键要素作出了明确规定。

（七）项目建设内容与规模

项目占地面积 5189.27 平米，总建筑面积 6459.43 平米，容积率 0.52。其中体育运动场地 3947.58 平方米，其中：篮球馆 786.95 m²、羽毛球 941.01 m²、乒乓球 190.19 m²；游泳馆 2511.85 平方米；配套用房 1033.51 m²；广场及道路面积 2892.78 平方米；地面配套停车位 40 个。

（八）项目投资估算及资金筹措

1.项目总投资为 8,029.00 万元，工程费用6,794.31万元，占比84.62%；工程建设其他费用609.49万元，占比7.59%；预备费415.37万元，占比5.17%；建设期利息209.83万元，占比2.61%。

2. 资金筹措：项目资金来源 8,029.00 万元，其中：项目资本金 1,829.00 元，占项目总投资的 22.78%，由财政专项筹集并根据项目进度逐步安排到位。申请



发行地方政府专项债券 6,200.00 万元，占投资总额的 77.22%，2025 年底已发行专项债券 1,721.00 万元，2026 年预计发行 4,479.00 万元，债券期限为 10 年。

本所律师认为：本项目资本金设置符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发【2015】51 号）以及《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）中关于项目资本金比例的要求，应严格按照《地方政府债券发行管理办法》之规定进行债券的投后管理，资金管理严格执行专款专用，设立专项账户，通过招标、监理、审计等全程监管，确保精准投向关键环节，切实做好保护投资人的工作。

四、项目合法性审查

（一）项目公益性分析

西夏区全民健身中心建设项目的公益性特征显著且明确。从项目定位来看，其核心目标是打造现代化、多功能、普惠性、可持续的区域性全民健身综合服务核心，旨在满足区域内全年龄段居民多样化健身需求，提升居民体质健康水平，丰富文体生活，促进社会和谐。项目坚持公益属性，规划提供低价或分时段免费开放服务，确保各阶层居民，尤其是青少年、老年人、低收入群体等享有平等健身机会，这直接契合《全民健身计划（2021-2025 年）》等国家政策中关于保障公民平等参与体育活动权利的要求。同时，项目作为体育赛事与活动的活力舞台，将承接各级单项体育赛事、组织群众性体育活动，带动体育培训、健身指导等相关产业发展，兼具社会价值与公共服务属性，属于典型的公益性基础设施项目，符合地方政府专项债券支持的公益性项目范畴。

（二）专项债券投向领域合规性分析



西夏区全民健身中心建设项目申请专项债券资金的投向领域完全契合国家相关政策要求。依据国务院办公厅印发的《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》，专项债券投向领域实施“负面清单”管理模式，其中明确将完全无收益的项目，楼堂馆所，形象工程和政绩工程，除保障性住房、土地储备以外的房地产开发，主题公园、仿古城（镇、村、街）等商业设施和一般竞争性产业项目纳入禁止范围。

经详细核查，本项目作为全民健身中心建设项目，核心聚焦于为居民提供公共体育服务，其建设内容涵盖运动健身区、配套服务区、附属设施以及文化融合区等多个方面。运动健身区设有羽毛球、乒乓球、健身操房、器械健身、冰上项目等场地，配套服务区包含休息区、更衣与淋浴区、体育用品售卖与租赁区等，附属设施包括停车场等，文化融合区则设有体育文化展示区、户外文化广场等。项目建设目标在于提升区域公共体育服务水平，促进全民健身事业发展，具备显著的公益属性，与“负面清单”中的禁止类项目毫无关联。

从项目属性来看，体育场馆等公共体育设施属于市政和产业园区基础设施领域，符合专项债券支持的范畴。项目建成后，将通过场地租赁、会员服务、体育培训以及配套商业设施运营等方式产生收益，并非完全无收益项目。同时，项目建设旨在满足民众健身需求，提升城市公共服务能力，不存在形象工程、政绩工程等问题，也未涉足房地产开发、主题公园等商业设施及一般竞争性产业领域。在资金使用规划上，专项债券资金将专项用于项目建设，严格遵循专款专用原则，不会挪作他用，切实保障了专项债券资金投向的合规性，完全符合国家关于专项债券投向领域的政策要求。



（三）立项审批的合法性

本项目立项审批具备充分合法性，其审批流程、主体、内容及依据均符合相关法律法规要求。审批主体为银川市西夏区审批服务管理局，出具《银川市西夏区审批服务管理局关于西夏区全民健身中心建设项目可行性研究报告的批复》（银西审服批发【2025】138号）、《关于西夏区全民健身中心建设项目建议书的批复》（银西审服批发【2025】132号）、《银川市西夏区审批服务管理局关于西夏区全民健身中心建设项目初步设计的批复》（银西审服批发【2025】218号），主体资格合法且权限清晰。审批依据充分，结合《银川市西夏区人民政府专题会议纪要》（2025年第42次）精神，符合国家及地方关于公共体育设施建设的政策导向，与《全民健身计划》等上位规划衔接紧密。审批内容明确合规，对建设地址、规模、内容、投资及资金来源作出详细规定，建设地址位于银川市公安局西夏区分局东侧，用地属性合规，建设内容涵盖运动馆、游泳馆等，总投资7914.12万元，资金来源明确为专项债券等，符合政府投资项目管理要求。审批程序完整，履行了可行性研究报告审查等法定环节，批复文件标注项目代码（2508-640105-33-01-361245）并纳入在线监管，同时明确后续工作要求，形成闭环管理，确保立项审批全程合法合规。

（四）土地与规划合法性

项目用地及规划手续完备，符合土地管理和城乡规划相关法律法规。项目地块用地属性为体育用地，已在《银川市国土空间总体规划（2021-2035年）》中明确为“公共体育用地”，土地权属清晰，无抵押、查封等权利限制，符合《中华人民共和国土地管理法》关于建设用地使用的规定。在规划方面，项目



总建筑面积 6459.43 平方米，容积率 0.52，建筑密度 41.73%等技术指标，均严格符合《城市居住区规划设计标准》《城市公共体育场馆用地控制指标》等规范要求，并已取得相应的规划许可文件，确保项目建设与城市整体规划相协调，不存在违反规划强制性内容的情形。

（五）项目建设合规性

项目建设过程的合规性得到充分保障。在建设模式上，项目采用公开招标形式确定中标单位，遵循“公平、公正、公开、诚信”原则，符合《中华人民共和国招标投标法》的规定。建设内容与规模严格按照立项批复及规划要求执行，涵盖运动健身区、配套服务区等核心功能区域，未擅自扩大建设规模或改变建设用途。在施工管理方面，项目将建立“专户专账+专业协同”财务管理机制，设立独立专项账户隔离资金流，依据项目进度结合监理验收分阶段拨付工程款，并通过招标采购、工程监理、审计监督等机制全流程监管，确保建设过程符合《建设工程质量管理条例》《建设工程安全生产管理条例》等法律法规，保障工程质量与施工安全。

（六）环境保护合法性

项目在环境保护方面符合相关法律法规要求。项目建设前已充分考虑对周边生态环境的影响，选址远离贺兰山生态保护红线及黄河流域生态保护核心区，不涉及生态敏感区域。在施工过程中，项目将采取有效措施控制扬尘、噪声、废水及固体废物污染，如设置防尘围挡、选用低噪声设备、对施工废水进行处理回用等，符合《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》等规定。此外，项目的环境影响评价工作已按要求开展，相关环保措施



将纳入项目建设内容，确保项目运营过程中对环境的影响降至最低，符合环境保护的法定要求。

五、专项债券项目融资自求平衡情况

（一）本期专项债券基本情况

依据《财务评估报告》，此次专项债券基本情况如下：

项目名称	西夏区全民健身中心建设项目
发行债券规模	人民币 6,200.00 万元（陆仟贰佰万元整）
债券期限	10 年
发行时间	2025 年底发行 1,721.00 万元 2026 年5月预计发行 4,479.00 万元
资金用途	专项用于西夏区全民健身中心建设项目
项目总投资及融资方案	项目总投资8,029.00 万元，其中政府专项资金 1,829.00 万元，占比约 22.78%；拟申请政府专项债 6,200.00 万元，占投资总额的 77.22%
还本付息方式	采用“半年付息、到期还本”方式，存续期内利息总额为 1,276.23 万元，本息合计 7,476.23 万元，项目测算利率2.15%。

（二）项目收益预测

银川市西夏区文化旅游体育广电局作为项目建设方，委托专业机构运营项目，借助其专业运营能力，挖掘项目潜力，通过场馆租赁、培训、赛事活动、广告费、商业设施出租等途径获取运营收益。这些收益将专项用于偿还项目债



务，保障资金链稳定，助力项目实现收益与融资自求平衡，推动农文旅产业独合发展项目持续运营，发挥资产效益，以下是根据《财务评估报告》得出的对项目整体收益测算。

项目运营期为 2028 年至 2035 年，共计 8 年，预期通过多元化经营实现稳定收益。根据财务测算，项目运营预期收入包括：场地租赁收入、游泳馆收入、青少年拓展训练收入、健身房收入、赛事活动收入、广告费收入、停车费收入、充电桩收入、商业配套出租收入。债券存续期内，项目运营预期收入合计14,447.58万元。

项目运营支出包括人员薪酬、燃料动力费、修理费、管理费、税金及附加。债券存续期内项目运营支出合计 5,356.17万元。

（三）债券融资自求平衡情况

根据《财务评估报告》，在各项假设前提条件下，项目债券存续期内运营收入债券存续期内，本项目累计可实现收入14,447.58万元，总运营成本5,356.17万元，可偿债收益为9,091.41万元，总债务还本付息为7,476.23万元。项目可偿债收益大于总债务本息，本项目收益与融资自求平衡分析结果显示，专项债券存续期内还本付息资金充足，债券本息资金覆盖率可达到 1.22 倍，表明项目收益对债券本息偿还具备一定保障程度，项目整体具备较强的偿债能力。

据此，本所律师认为，本期债券项目有稳定的预期偿债资金来源，项目预



期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财预【2017】89号文、财预【2018】161号文的相关规定。

六、项目风险分析与对策

（一）市场运营风险

风险：市场运营风险是本项目面临的重要风险之一。一方面，项目运营收入与体育消费市场及“体育+文旅”融合生态深度绑定，若遭遇公共卫生事件反复、区域经济下行等情况，居民体育消费预算可能压缩，导致赛事参与热情降温、场馆租赁需求收缩，直接造成运营收入下滑，削弱专项债券本息偿还的资金保障，冲击项目资金链稳定性。另一方面，文旅产业的季节性特征也会加剧收入波动，旅游淡季文旅消费需求减少将连带影响体育赛事、培训等业务收入。同时，随着全民健身事业推广，区域内同类体育场馆、“体育+文旅”融合项目加速布局，市场竞争加剧可能分流客源，若项目无法依托特色打造差异化运营体系，运营收入增长将陷入瓶颈，进一步影响债务偿还规划。

对策：针对市场运营风险，项目需从产品创新、渠道拓展和差异化运营三方面制定对策。在产品创新上，开发“体育+文旅”全季节运营产品，结合贺兰山文旅资源与全民健身需求，春季推出徒步与健身挑战结合的赛事，夏季举办酒庄与户外瑜伽结合的体验营，秋季打造定向越野与体质监测结合的活动，冬季开展室内冰雪嘉年华与健康讲座，通过业态融合打破季节限制，吸引跨区域客源。在渠道拓展上，搭建线上运营平台，实现场地预约、课程报名、赛事直播等功能线上化，扩大用户覆盖范围；针对青少年、老年人等群体设计专属套餐，如青少年“运动+研学”年卡、老年人“晨间健身+健康餐”月卡，提升用户复



购率。在差异化运营上，依托场地条件打造特色场景，如串联健身中心与贺兰山东麓酒庄的智慧马拉松赛道、融合本地历史与运动文化的体育文化展示区，定期举办原创赛事提升区域影响力，同时建立用户满意度动态监测机制，通过精细化服务提升用户忠诚度，降低市场竞争冲击。

（二）成本控制风险

风险：成本控制风险主要体现在运营成本超支和建设成本追加两方面。运营成本受能源价格、设施运维、人力成本多重因素影响，能源价格上涨会推高场馆照明、空调等能耗支出；健身设施设备因高频使用需频繁维修、迭代，增加维护保养成本；体育专业人才薪酬上涨也会抬升人工成本，若运营成本突破预算，将大幅压缩利润空间，削弱项目偿债能力。建设成本追加风险则源于项目建设期间原材料价格波动、设计优化调整、施工意外（如地质条件复杂导致基础工程变更）等，可能导致建安工程费、工程建设其他费用超支，预备费消耗过快，若额外追加建设成本，将挤占运营期资金，打乱“建设-运营-收益”的资金闭环。

对策：应对成本控制风险，需从运营期成本管控和建设期成本把控双管齐下。在运营期，引入物联网能耗监测系统，对场馆照明、空调、泳池设备等进行实时监控，自动调节非高峰时段能耗，降低能耗成本；建立设施设备全生命周期管理档案，定期对健身器材、管道线路等进行检修保养，避免突发故障导致的高额维修费用；与建材供应商、体育设备厂商签订长期合作协议，通过集中采购降低耗材采购成本，约定价格波动幅度内锁定供应价。在建设期，强化前期勘察与设计优化，施工前委托专业机构进行详细地质勘察，明确地基处理方案，



避免因地质条件不符导致的返工；严格合同管理与进度把控，与施工单位签订“固定总价+变更审批”合同，明确材料价格波动范围，超出部分按流程审批；建立“进度-成本联动机制”，每周核算已完成工程量与对应成本，若出现超支预警，及时分析原因并调整施工计划，同时预留足额预备费应对不可预见支出。

（三）政策与合规风险

风险：政策与合规风险可能对项目产生深远影响。国家及地方对全民健身、体育产业、文旅融合的扶持政策、税收政策、债券发行政策若发生调整，将直接影响项目资金筹措与收益实现，如专项债券发行额度收紧、财政补贴政策取消、体育产业税收优惠缩减，会改变项目融资结构，增加融资难度与运营成本。合规性风险则体现在项目建设与运营需通过规划、环保、消防等多部门审批，若建设中因设计缺陷、施工不规范等未达标，将面临整改、停工，延误建设进度并增加额外成本；运营阶段，若收费标准、业态经营违反政策规定，可能遭受行政处罚，影响收入与项目形象。

对策：为应对政策与合规风险，需建立政策跟踪与合规管理机制。一方面，设立专人跟踪国家及地方政策动态，定期分析政策调整对项目的影响，提前制定应对预案；拓展多元化融资储备方案，在依赖专项债券与财政配套的基础上，探索“体彩公益金+社会资本合作”的补充渠道，降低单一融资方式的政策风险。另一方面，强化全流程合规管理，项目建设前完成规划许可、环评批复、消防设计审核等全部审批手续，施工中严格按批复内容执行，定期邀请主管部门现场检查，及时整改问题；建立运营合规手册，明确收费标准公示、安全管理、特种设备维护等合规要求，定期对员工进行培训，设置“合规检查岗”，每日



核查场地安全、设备状态、卫生条件等，留存检查记录备查，确保项目建设与运营全程符合法律法规要求。

（四）建设实施风险

风险：项目建设过程中可能面临进度延误与质量管控风险。根据可行性研究报告，项目建设期计划为 2-3 年，涉及运动场馆、配套设施等多类工程，若因地质条件复杂（如地下管线迁移、地基处理难度增加）、建材供应短缺（如钢材、防水材料价格大幅上涨或供应中断）、施工技术难题（如大跨度场馆结构施工、智能化系统集成）等因素，可能导致工程进度滞后，无法按计划竣工运营，直接影响收益实现时间。此外，若施工过程中质量管控不到位（如混凝土强度不达标、管道渗漏），可能引发返工，增加建设成本，甚至留下安全隐患。

对策：应对建设实施风险，需强化全流程管控。前期阶段，委托专业勘察机构细化地质勘察，优化施工方案，提前与建材供应商签订长期供货协议，锁定价格与供应量；施工阶段，引入第三方工程监理，建立“周调度、月考核”机制，实时跟踪进度与质量，对关键工序（如钢结构吊装、防水施工）实行专项验收；针对技术难题，组建由设计、施工、技术专家组成的攻坚小组，提前开展技术论证与模拟施工，确保技术方案可行。同时，在施工合同中明确进度滞后与质量问题的违约责任，倒逼施工单位严格履约，保障项目按质按时完工。

（五）资金筹措风险



风险：项目资金筹措依赖专项债券与财政配套资金组合模式，存在债券发行不及预期或财政配套资金延迟到位的风险。若债券发行因市场环境变化（如利率波动、投资者认购不足）导致额度缩水或发行时间延后，或地方财政因收支压力无法按时足额拨付配套资金，可能造成建设期资金链断裂，延误工程进度，甚至引发项目停工。此外，债券发行手续费、利息计算若因政策调整（如发行费率上调、利率上浮）超出预期，也会增加融资成本，加重偿债压力。

对策：针对资金筹措风险，需建立多维度保障机制。一方面，加强与财政、发改部门的联动，提前完成债券发行前期手续，优化债券发行方案（如合理设置利率区间、明确偿债资金来源），提高投资者认可度；同步制定财政配套资金拨付时间表，纳入地方财政预算刚性约束，确保资金按建设进度足额到位。另一方面，预留应急资金池（可从预备费中划拨一定比例），若出现资金缺口，优先通过应急资金垫付，避免工程停滞；同时动态跟踪债券市场政策变化，及时调整发行策略，锁定融资成本，保障资金筹措的稳定性与成本可控性。

七、中介服务机构

（一）会计师事务所

本次债券发行准备工作中的《西夏区全民健身中心建设项目专项债券财务评估报告》由宁夏昊源联合会计师事务所（普通合伙）出具。

宁夏昊源联合会计师事务所（普通合伙）现持有银川市市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91640106788219875U）以及宁夏回族自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，其经营范围涵盖审计企业会计报表、出具审计报告，验证企业资本并出具验资报告等，故宁夏昊源联合会



计师事务所（普通合伙）系依法注册成立的会计师事务所，具有出具本次专项债券项目《西夏区全民健身中心建设项目收益与融资自求平衡财务评估报告》的资格，能够为项目债券发行提供可靠的财务专业支持。

（二）律师事务所

宁夏尚绅律师事务所现持有宁夏回族自治区司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31640000MD0256249E），是具有合法执业资格的律师事务所。本法律意见书由宁夏尚绅律师事务所出具，并由本所执业律师徐敏明、王晓彤作为本次债券发行法律事务的经办律师，其中经办律师徐敏明现持有宁夏司法厅核发的执业证号为 16405202210519029 的《律师执业证》，经办律师王晓彤现持有宁夏司法厅核发的执业证号为 16405202511954488 的《律师执业证》，且已经过年度年检。本法律意见书已有上述两位执业律师签字及加盖本所公章。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；本法律意见书已由两名执业律师签字及本所负责人盖章并加盖本所公章，本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的执业资格。

综上所述，本所律师认为，本次发行相关的律师事务所、会计师事务所是依法成立并合法存续的中介服务机构，具有为本次发行提供相关专业服务的资格，该机构出具的文件可以作为本次发行的相关披露文件。

八、结论性意见

本所律师认为，关于西夏区全民健身中心建设项目专项债券，项目实施主



体具备相应资格；项目基本情况清晰，符合国家和地方相关政策要求；项目公益性、专项债券投向领域、立项审批、土地与规划及项目建设等方面具备合法性基础；项目收益与融资能够实现自求平衡；整体风险可控。

因此，本所认为，在项目单位严格遵循相关法律法规，满足相关审批条件且严格按既定方案推进项目并合理使用债券资金的前提下，该项目申请发行专项债券不存在重大法律障碍，具备法律可行性。

本法律意见书仅供甲方参考，不构成对本项目专项债券发行的法律保证。本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式五份，均为正本，仅供本次发行之目的使用。



(以下无正文)

签章页

(本页无正文，为《宁夏尚绅律师事务所西夏区全民健身中心建设项目专项债券法律意见书》之签字盖章页)

宁夏尚绅律师事务所(盖章)：



本所律师(签字)：

徐敏明 王屹彤

2026年3月15日



执业机构	宁夏尚绅律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16405202210619029		
法律职业资格 或律师资格证号	A20206405210190		
发证机关	宁夏回族自治区司法厅	持证人	徐敏明
发证日期	2022 年 09 月 08 日	性 别	男
		身份证号	640322198512282313

执业机构	宁夏尚绅 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16405202511954488		
法律职业资格 或律师资格证号	C20236405210290		
发证机关	宁夏回族自治区司法厅	持证人	王晓彤
发证日期	2025 年 07 月 05 日	性 别	女
		身份证号	640322200005190626

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31640000MD0256249E

宁夏尚绅

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

执业。



发证机关:

宁夏回族自治区司法厅

发证日期:

2021年 1月 1日

