



陕西丰瑞律师事务所

关于
2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程
专项债券项目

法律意见书

陕丰意字[2025]第 4728-2 号



目 录

第一节 引言	3
第二节 正文	4
一、本项目专项债券发行概况	4
二、项目概况	4
三、项目资金来源	7
四、项目预期收益和融资平衡	7
五、中介服务机构	8
六、项目风险及风险控制措施	8
第三节 结论意见	12



关于 2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程
专项债券项目
法律意见书

陕丰意字[2025]第 4728-2 号

致：兴平市住房和城乡建设局

本所受兴平市住房和城乡建设局的委托，就 2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程专项债券项目出具本法律意见书。

本所律师依据《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）、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）、中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》、《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）、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）、《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）、《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）、《财政部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）、《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）、《陕西省地方政府债券资金管理办法（试行）》（陕财办预[2019]32 号）及其他相关法律、法规、规章和规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本法律意见书。

第一节 引言

为出具本法律意见，本所律师作出如下声明：

1. 本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实以及国家现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。

2. 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，对委托人本项目专项债券发行所涉及的相关文件资料及本项目专项债券发行申请的合法合规性进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 兴平市住房和城乡建设局保证，即委托人为本项目专项债券发行事宜向本所提供的原始书面材料、副本和复印件或扫描件材料均为真实、准确、完整和有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；委托人向本所提供的有关副本或复印件、扫描件材料与原件一致。

4. 对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖委托人出具的证明文件出具法律意见。

5. 本所仅就与本项目专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关审计结论、投资项目分析、投资收益等发表评论。本所在本法律意见书中对会计报表、审计报告、实施方案、项目评价等方案、报告中某些数据和结论的引述，不表明本所对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。对本项目专项债券发行所涉及的财务和投资数据等专业事项，本所亦无合法资格发表评论。

6. 本法律意见书仅供委托人本项目专项债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为委托人本项目专项债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

第二节 正文

一、本项目专项债券发行概况

根据《2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程专项债券实施方案》（以下简称《实施方案》），本项目专项债券发行的基本情况如下：

（一）发行主体

本项目专项债券的发行主体为陕西省人民政府。

（二）发行场所

本项目专项债券通过全国银行间债券市场、证券交易所债券市场发行。将来条件具备时也可在银行柜台债券市场发行。

（三）发行计划

本项目 2025 年申请发行专项债券 1,000.00 万元，发行期限为 20 年期，融资成本按 3.0% 估算。发行面值为 100 元，按照每半年支付利息，本金到期一次性偿还。

（四）发行依据

陕西省人民政府根据财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43 号）、《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）、《财政部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）、《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）等相关规定，在遵循市场规则的基础上，发行本项目专项债券。

二、项目概况

（一）项目实施主体

根据《实施方案》，本次专项债券项目为咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程。根据《关于金城路中段雨污分流改造工程可行性研究报告的批复》《兴发改（2022）390号》等资料，本项目实施主体为兴平市住房和城乡建设局。经全国组织机构统一社会信用代码查询平台查询，并根据《统一社会信用代码证书》，兴平市住房和城乡建设局的基本情况如下：

单位名称	兴平市住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11610481016023581B
类型	政府机关
负责人	李永成
地址	陕西省咸阳市兴平市南关路5号

根据《陕西省地方政府项目收益与融资自求平衡专项债券管理暂行办法》（陕财办预〔2018〕11号）第七条，“公益性项目的实施主体应为地方政府相关部门、事业单位或国有企业”。兴平市住房和城乡建设局为兴平市人民政府工作部门，具备本项目实施主体资格。

（二）项目概况

根据《关于金城路中段雨污分流改造工程可行性研究报告的批复》《兴发改（2022）390号》，本项目建设地址为兴平市金城路；项目起于秦岭二路、止于中心大街，新建 d500 雨水管道 500m、d600 雨水管道 500m、d800 雨水管道 200m；d600 污水管道 540m、d800 污水管道 440m、d1000 污水管道 730m；项目总投资 2139.8 万元，资金来源为争取上级补助及地方财政配套；建设年限为 2022 年-2023 年。

根据《实施方案》，2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程项目总投资为 2,264.80 万元，其中：工程费用 1,998.91 万元，工程建设其他费用 137.69 万元，基本预备费 128.20 万元。

项目已取得可行性研究报告的批复及其他立项、批复、授权等文件，名称如下：

序号	批复文件	批文号或发布日期
1	关于金城路中段雨污分流改造工程项目建议书的批复	兴发改（2022）356号
2	关于金城路中段雨污分流改造工程可行性研究报告的批复	兴发改（2022）390号
3	关于金城路中段雨污分流改造工程初步设计的批复	兴发改（2024）82号
4	关于金城路中段雨污分流改造工程项目用地规划选址意见	2022年8月5日
5	关于金城路中段雨污分流改造工程不涉及新增建设用地及用地规划许可的说明	2024年3月6日
6	不单独进行节能审查的固定资产投资项目能耗说明和节能承诺	2022年8月2日
7	咸阳市重大决策社会稳定风险评估报告备案（审查）表	2022年8月8日
8	建设项目环境影响登记表	2024年6月12日
9	建设工程规划许可证	建字第XP610481202400007号
10	建筑工程施工许可证	610481202403280201
11	兴平市发展和改革局关于兴平市城区雨污分流EPC项目（一期）招标实施方案的批复	兴发改（2023）588号
12	中标通知书	2024年3月21日
13	建设项目工程总承包合同	2024年3月25日
14	金城路中段雨污分流改造工程自有资金落实情况的说明	2025年4月10日
15	关于金城路中段雨污分流改造工程存量债务情况说明	2025年4月9日
16	陕西省政府专项债券项目资金事前绩效评估报告	2025年3月

17	政府专项债券项目事前绩效评估工作方案	2025 年 3 月
18	兴平市物价局关于对我市自来水价格调整的批复	2016 年 1 月 11 日
19	中水供用合同	2024 年 3 月 18 日

本所律师认为，本项目符合财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预[2016]155 号）、《陕西省地方政府债券资金管理办法（试行）》（陕财办预[2019] 32 号）及其他相关法律、法规、规章和规范性文件，已经取得了相应的批复文件，项目实施主体不存在依法应当终止、撤销、解散的情况，具备实施本项目的主体资格要求，符合专项债券的相关规范要求。

三、项目资金来源

根据《实施方案》，本项目概算总投资为 2,264.80 万元，包括项目资本金 1,264.80 万元、地方政府专项债券 1,000.00 万元。

四、项目预期收益和融资平衡

根据陕西华利恒会计师事务所有限责任公司于 2025 年 7 月 11 日出具的陕华利恒咨字【2025】第 014 号《2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程专项债券实施方案专项评价报告》（以下简称《评价报告》）记载，其认为在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的 2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程专项债券实施方案预期净收入能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

《评价报告》中的总体评价内容为：基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并结合对《实施方案》的分析，其申请发行金城路中段雨污分流改造工程专项债券，能够为项目建设提供充足的资金支持，《评价报告》未注意到专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况，

通过发行项目收益与融资自求平衡专项债券的方式满足工程项目的资金需求是现阶段较优的资金解决方案。

五、中介服务机构

（一）会计师事务所及相关专项评价报告

陕西华利恒会计师事务所有限责任公司担任本项目专项债券专项评价机构。陕西华利恒会计师事务所有限责任公司成立于 2020 年 9 月 11 日，现持有西安市市场监督管理局颁发的《营业执照》，统一社会信用代码为 91610133MAB0K9HN77；为本项目发行提供服务的注册会计师李岩、杨萌持有有效的《注册会计师证书》。因此，陕西华利恒会计师事务所有限责任公司具备担任本项目专项债券专项评价机构的资格及资质。

（二）律师事务所及法律意见书

陕西丰瑞律师事务所为本项目出具本《法律意见书》，本所持有陕西省司法厅颁发的统一社会信用代码为 31610000552180513W 的《律师事务所执业许可证》；为本项目发行专项法律服务工作指派的律师李佳鑫、刘珊珊均持有有效的《中华人民共和国律师执业证》且通过了律师年度检验。因此，本所具备出具法律意见书的资格。

六、项目风险及风险控制措施

根据《实施方案》，项目的风险评估及风险控制措施如下：

（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、设计方案的稳定、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等，所以在工程建设中，要实现项目预定的工期目标有一定的难度。针对该项目，由于

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，个别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，所以应当在工程事故防范上引起足够的重视。如果发生工程事故将会引起工程延期、人员伤亡、投资增加等，使项目净收益减少。

4. 收入变动风险

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入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、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，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，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. 良好的项目管理是项目成功实施的重要保证。从项目实施角度来看，项目全过程的投资、进度和质量管理工作是重点。工程设计方案应贯彻“以人为本”的理念，吸取国内外成功经营理念和优秀的管理模式，提高服务水平，为将来提供优质的运营服务创造良好的硬件。聘请有经验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。

本所律师认为：在项目收益预测及其所依据的各项假设条件实现的情况下，2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程专项债券项目可以为项目建设提供充足的资金支持，保证 2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程项目按照计划顺利实施。同时，项目建成后的污水处理费、中水销售收入为项目提供了持续、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。

第三节 结论意见

经本所律师审查，综合上述内容，根据有关法律、法规规章和规范性文件的相关规定，发表意见如下：

1. 陕西省人民政府作为发行主体，具备发行本项目专项债券的主体资格；
2. 兴平市住房和城乡建设局作为 2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程项目的实施主体，具备实施该项目的主体资格；
3. 2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程项目已取得相关批复文件，且将按照相关法律、法规持续完善后续手续，并推进项目建设工作；
4. 本项目专项债券对应的偿还资金来源和资金用途，符合《陕西省地方政府债券资金管理办法（试行）》（陕财办预[2019]32 号）的相关要求；
5. 在陕西华利恒会计师事务所有限责任公司出具的《评价报告》对项目收益预测及其所依据的各项假设条件实现的情况下，能满足项目收益和融资自求平衡的要求；
6. 为该项目专项债券发行提供财务和法律服务的中介服务机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式肆份，经本所盖章后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，为《陕西丰瑞律师事务所关于 2025 年咸阳市兴平市金城路中段雨污分流改造工程专项债券项目法律意见书》之签署页）



陕西丰瑞律师事务所（章）

经办律师：李佳鑫、刘珊珊

2025 年 7 月 14 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31610000552180513W



陕西丰瑞律师事务所, 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:

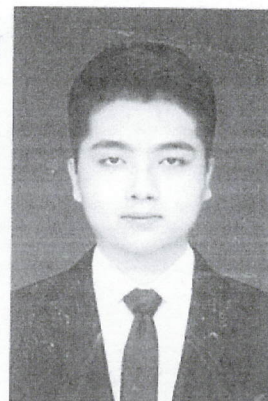
2023 年 07 月 19 日

执业机构 陕西丰瑞律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101202110295098

法律职业资格
或律师资格证号 A20186102032486



持证人 李佳鑫

性 别 男

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2021年 02月

身份证号 610203199701202954

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	西安市司法局
备案日期	2024.5-2025.5

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	西安市司法局
备案日期	2025.5-2026.5

执业机构 陕西丰瑞律师事务所

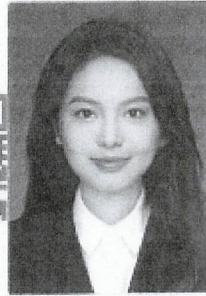
执业证类别 专职律师

执业证号 16101202411792544

法律职业资格
或律师资格证号 A20216104300719

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2024 年 07 月 19 日



持证人 刘珊珊

性 别 女

身份证号 610430199906040020

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称职
备案机关	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	
备案机关	
备案日期	