

2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目

政府专项债券法律意见书



(法)字(2025)第565号

7101070170114

目录

第一部分 引言	1
一、释义	1
二、律师声明事项	1
第二部分 正文	3
一、项目基本情况	3
（一）项目概况	3
（二）参与主体	4
（三）项目合法性	4
二、项目区域概况	5
三、项目资金来源	6
四、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况	6
五、中介服务机构	7
（一）会计师事务所资质	7
（二）律师事务所资质	8
六、法律风险及风险防控措施	9
（一）法律风险	9
（二）风险防控措施	10
七、结论意见	10

2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目政府专项债券 法律意见书

致：武功县住房和城乡建设局：

依据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国土地管理法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83号）等有关法律、法规、规范性文件，本律师事务所作为2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目专项债券法律顾问，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本项目	指2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目
财政部	指国家财政部
诺德/本所	指北京诺德律师事务所
法律意见书	指北京诺德律师事务所出具的《2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目政府专项债券法律意见书》
实施方案	指《2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目实施方案》
北京政德	北京政德会计师事务所（普通合伙）
财务评价报告	指北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目专项债券专项财务评价报告》
元	指人民币元

二、律师声明事项

1、本法律意见书是依据我国现行有关法律、法规的有关规定及本法律意见书出具日前已经发生或存在的事实出具报告。

2、本项目实施主体向本所律师保证和承诺，并提供本所律师为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供

的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3、本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了核查验证。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。

4、本所律师仅就与本项目专项债券使用有关之法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评估、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、审计报告、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，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。

5、本法律意见书仅供本次2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目发行专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的，法律、法规另有规定的除外。

6、本所律师同意将本法律意见书作为2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目申请专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

7、本所律师同意武功县住房和城乡建设局发行专项债券之目的部分或全部在募集说明书中自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分 正文

一、项目基本情况

（一）项目概况

1、项目名称

2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目。

2、参与主体

本项目的项目实施主体是武功县住房和城乡建设局。

3、项目区位

本项目建设地点位于陕西省咸阳市武功县北起双拥路南至渭河北岸道路。

4、项目工期

项目建设期限为27个月（2023年10月至2025年12月）。

5、项目建设内容

根据《武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目初步设计的报告》文件，本项目建设规模及内容为：武功县北起双拥路南至渭河北岸道路改造工程及市政管网建设。道路（管线）总长为6425m，规划范围内的市政管线种类有：雨水、供水（中水）、强电、弱电、供暖等市政管线。

6、项目总投资

项目总投资概算为30240.92万元，其中工程费用21634.17万元，工程建设其他费6366.68万元，预备费2240.07万元。

（二）参与主体

1、参与主体信息

本项目主管部门及实施单位均为武功县住房和城乡建设局，基本信息如下所示：

机构名称	武功县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	1161043101602279XR
机构地址	陕西省咸阳市武功县普集镇邵青路东段
负责人	张波林
机构性质	政府机关
赋码机关	武功县党政群机关社会信用代码管理办公室

2、对参与主体的法律意见

本所律师认为，本项目对应的各参与主体均是依法设立的法人，具有相应民事权利和民事行为能力；依法有效存续。本期专项债券涉及项目属于各项目对应参与主体的业务范围。

（三）项目合法性

1、项目合法性核查意见

根据本项目参与主体提供的资料，截至本法律意见书出具之日，本项目已经取得的主要审批文件如下：

表1-1立项及批复情况表

序号	文件名称	文件批号
1	项目建议书批复	武行审批复【2022】136号
2	可行性研究报告批复	武行审批复【2022】137号
3	项目规划选址批复	武自然资字【2022】444号

4	建设项目环境影响登记表	2022-11-03
5	咸阳市重大决策社会稳定风险评估备案表	2022-10-31
6	项目走线方案批复	武自然资规发【2023】1号
7	初步设计批复	武行审批复【2023】03号
8	项目天然气管道穿铁路工程复函	西铁涉铁函（2023）25号
9	建设工程规划许可证	建字第610431202300003号
10	建设工程施工许可证	编号610431202311100202
11	项目中标通知书	

2、对项目合法性的法律意见

本所律师认为，本期专项债券募集资金拟投资的项目已取得有关部门的审批手续，项目符合政策及地区发展规划；本期专项债券涉及项目已经取得有关建设批文，项目合法合规，符合国家的产业政策。

二、项目区域概况

武功县位于陕西省关中平原中部、咸阳市西部。地处陕西“一线两带”“西咸经济一体化”“关中一天水”经济建设圈中心地带。东接兴平市，南隔渭水与周至县相望，西靠杨凌农业高新技术产业示范区，北和乾县接壤。东距西安市87千米、咸阳市50千米，西距宝鸡市100千米。全县总面积397.8平方千米，耕地面积2772公顷。境内交通十分便利，陇海铁路、西宝高速、104省道、西宝中线横穿东西；108国道、杨临公路贯通南北。地势平坦开阔，地理位置优越，是关中地区重要的交通枢纽和物资集散地。

三、项目资金来源

2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目总投资为30240.92万元，资金来源为自有资金和政府专项债券两部分组成。其中：

申请发行地方政府专项债券15000.00万元，占总投资的49.60%。其中2023年已下达专项券资金12000万元，2025年计划申请专项券资金3000.00万元。

财政配套资金15240.92万元，占项目总投资50.40%，2023年配套1,313.01万元、2024年681.60万元已配套拨付完成。2025年已配套526.32万元，剩余12,719.99万元，配套资金将根据工程进度支付，确保项目能够顺利实施。项目资金筹措计划如下：

表3-1 项目资金筹措表

单位：万元

序号	资金来源	合计	2023 年	2024 年	2025 年
1	专项债券	12000.00	12000.00		3000.00
2	县级配套	15240.92	1313.01	681.60	13246.31
合计		30240.92	13313.01	681.60	16246.31

综上所述，本项目自有资金占总投资的50.40%，政府专项债券占总投资的49.60%。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〔2005〕51号）关于本项目资本金比例的要求。

四、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据《实施方案》及《财务评估报告》，武功县城区市政主管网

综合改造（一期）项目申请专项债券资金总额为15000.00万元，专项用于武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目，其中2023年已发行12000.00万元，2025年续发3000.00万元，期限均为20年。债券资金偿还来源为综合管网费和日常维护费。

根据《财务评估报告》，武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目政府专项债券项目能够产生持续稳定的收入为综合管网费和日常维护费，本项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为1.46倍，项目专项债券存续期内现金流收入能够完全覆盖专项债券还本付息及相关费用规模，可实现自求平衡。

本期专项债券的偿债资金安排能满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券相关政策法规的有关规定。

五、中介服务机构

（一）会计师事务所资质

《2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目政府专项债券专项财务评价报告》系由北京政德会计师事务所（普通合伙）依法出具。财务评价报告对以下内容进行了分析报告：项目基本情况；债券应付本息情况；评估依据和假设；评估过程；评估分析；评估结论；相关附件。

经本所律师核查，北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市财政局于2019年11月12日核发的《会计师事务所执业证书》（编号为11010329）和北京市石景山区市场监督管理局于2019年09月27日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》，

营业执照经营范围包含：“代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务以及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；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）”。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

本所律师认为：为本项目申请发行政府专项债券所编制的财务评估报告已包含项目发行债券所需的主要内容，且北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供财务评价报告的主体资格。

（二）律师事务所资质

2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目政府专项债券法律意见书由北京诺德律师事务所依法出具。

北京诺德律师事务所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于2020年7月2日核发的统一社会信用代码3168000MD019798XX的《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法局考核备案。

本所律师认为，北京诺德律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的执业律师具备相应的执业资格。

六、法律风险及风险防控措施

（一）法律风险

1、流动性风险

本次专项债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证专项债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能会出现专项债券在相应的交易场所不活跃的情况，从而影响专项债券流动性。

2、收益风险

项目在发行时会已经进行严格的投资回报测算，但在项目建设及运营期间，可能因为市场变化、建设工期、项目技术、工程质量和国家宏观调控政策等因素的影响而使得项目投资收益不能达到预期水平，从而影响项目还本付息情况。

3、资金管理风险

实施主体或参与主体在未来投资项目建设中仍需承担一定的投融资压力。所投资的基础设施建设具有投资规模大、回收时间长的特点，可能对实施主体或参与主体现金流和债务偿付产生影响，从而使实施主体或参与主体面临一定财务压力。

4、工程管理风险

由于项目管理模式不合理，项目内部组织不当、管理混乱或者主要管理者能力不足等原因导致项目形成直接或间接损失。管理风险主要包括人员管理风险、物质供应管理风险、施工质量进度费用控制不良、组织协调风险、财务管理欠妥等方面。工程管理风险轻则导致项

目工期延后、工程质量难以保证、成本费用增加，重则引起工程事故甚至危及项目人员人身和财产安全。

5、安全生产风险

在项目的建设过程中，可能会存在安全生产管理机制不够完善的情况。安全生产风险可能来源于施工方案不合理、施工工艺落后、原材料不合格，以及施工人员本身安全生产意识不足等因素，由此引发安全事故。此外，自然灾害等不可抗力因素引起的安全生产风险也不能排除。

（二）风险防控措施

本次专项债券还本付息资金主要来源于项目自身收益，

债务风险锁定在项目内。应采取措施加强项目运营规划，做好项目运营，减少不合理开支，增强项目盈利能力和抗风险能力。

应按照债券发行期限和额度，在年度预算中编列债券还本专项预算，逐年提取还本资金；如出现偿债困难，将通过调整预算支出结构等方式筹资资金偿还债务。

树立法律风险防范意识，重视法律风险防范和控制，对项目各阶段、各方面风险进行系统地识别和风险，采取有效的法律风险防范措施，建立完善的法律风险控制体系，保证项目顺利实施。

七、结论意见

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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）等相关法律法规、部门规章的规定，

结合本所律师核查的事实，现发表如下法律意见：

（一）本项目实施主体具备负责拟实施2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目政府专项债券发行前相关工作的主体资格。

（二）为2025年武功县城区市政主管网综合改造（一期）项目政府专项债券提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业或执业资质。

（三）本项目已取得了现阶段与项目工程配套的备案文件和相关许可。

（四）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《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）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）的要求。

本法律意见书一式三份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

（以下无正文）

(此页无正文，仅为北京诺德律师事务所出具本意见书之签章页)



承办律师：刘一

承办律师：刘红梅

2025年7月18日

律师事务所执业许可证

31110000MD019798XX

统一社会信用代码:

北京诺德

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:

北京市司法局

2020 年 07 月 02 日

发证日期:

No. 70123726

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证

(副本)

31110000MD0197982XX

统一社会信用代码：
北京诺德

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：
发证日期：

律师事务所登记事项（一）

名 称	北京诺德律师事务所
住 所	北京市石景山区古城南街9号院 1号楼6层609号
负 责 人	姚海林
组织形式	个人
设立资产	98.5 万元
主管机关	石景山区
批准文号	京司许律[2018]556 号
批准日期	2018-09-20

律师事务所登记事项（二）

合 伙 人	
-------	--

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二二-〇二三年
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2024年6月-2025年5月

考核年度	二〇二四年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2025年6月-2026年5月

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

律师事务所变更登记（八）

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
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二〇-二〇二一年
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2020年6月-2021年5月

考核年度	二〇二一-二〇二二年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2021年6月-2022年5月

考核年度	二〇二二-二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2022年6月-2023年5月

执业机构	北京诺德律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	11101202410746124		
法律职业资格 或律师资格证号	A20181301055051		
发证机关	北京市司法局	持证人	刘一
发证日期	2024年02月29日	性别	男
		身份证号	232301199209091811

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇二四年度	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	北京市石景山区司法局 诺德律师事务所年度考核专用章	备案机关	
备案日期	2025年6月-2026年5月	备案日期	

执业机构 北京诺德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201411441808

法律职业资格 A20126101031535
或律师资格证号

持证人 刘红梅

性 别 女

发证机关 北京市司法局

身份证号 612729198105093622

发证日期 2024 年 03 月 25 日

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	