



北京市康达（西安）律师事务所
关于

2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目

专项债券项目

法律意见书



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	12
三、项目建设基本情况	12
第三章 建设项目资金来源的合法性审查	18
一、项目资金来源	18
二、项目资金筹措方案	18
三、募集资金用途	20
第四章 本次债券发行方案的合法性审查	22
一、发行依据	22
二、发行计划	24
第五章 项目风险与应对措施的审查	27
一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素	27
二、主要风险控制措施	29

第六章 相关文件及中介机构合法性审查 32

 一、《评价报告》及会计师事务所资质 32

 二、《法律意见书》及律师事务所资质 32

第七章 结论意见 33



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	2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目专项债券
《实施方案》	指	2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目专项债券项目实施方案
《评价报告》	指	2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目专项债券项目评价报告
国发〔2014〕43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
国办函〔2016〕88 号	指	《关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
财预〔2016〕155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
陕财办〔2016〕172 号		《关于印发陕西省政府性债务风险应急处置预案的通知》
财预〔2017〕89 号文	指	《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》
国办发〔2024〕52号	指	《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》
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

(2025) kdxalaw 第10号

致陕西省财政厅：

本所接受委托，指派张晓静、李博阳律师为2025年汉中市洋县天然气供气工程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》《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）等法律、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，不存在虚假记载、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

体评价等由其他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：“2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目专项债券”

2、发行年份：2025年

3、发行金额：4,000.00万元

4、发行面值：100元

5、发行期限：20年期

6、债券（年）利率：3.0%

根据《实施方案》，债券发行对应投资项目的概算总投资8,198.86万元，其中工程费6,885.86万元，工程建设其他费用922.58万元，预备费390.42万元。

本所律师认为，本次债券发行的金额应根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第三条的规定，不突破国务院批准的限额；本次债券发行的期限符合《财政部关于做



好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）第三条增设的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根据实施方案披露属于新建项目，截至本律所出具法律意见书之日已属于在建项目，建设项目能源项目，项目领域符合《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（国办发〔2018〕101号）第三条第（三）项关于“坚持专项债券必须用于有一定收益的公益性项目，融资规模与项目收益相平衡。重点用于国务院常务会议确定的交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域。积极支持“两新一重”、公共卫生设施建设中符合条件的项目，可根据需要及时用于加强防灾减灾建设。”之规定。

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

2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目

2、项目主管和实施运营主体

(1) 本项目主管和实施运营主体是洋县住房和城乡建设管理局

根据实施方案披露，洋县住房和城乡建设管理局，主要职责是：

①贯彻执行中省市住房建设、城市建设、村镇建设、工程建设、城市管理、市政公用事业管理、住房管理、建筑业管理、房地产业管理等方面的法律法规、政策规定、发展规划和《人民防空法》及相关法律法规，结合本县实际，研究拟订全县住房建设、城市建设、村镇建设、工程建设、城市管理、住房管理、建筑业管理、房地产业管理、人民防空建设方面规范性文件、总体规划和中长期发展计划，并组织实施。对全县城乡建设管理方面的重大事项提出处理意见建议，协调解决城乡建设管理重大问题，监督指导考核全县城乡建设管理工作。负责本系统行政复议、行政应诉等相关工作。②承担规范全县房地产市场秩序、房产交易监管和推行住房制度改革工作，强化住房物业管理。指导房地产市场信息



系统和预警预报体系建设，负责中心城区房屋转让、抵押、租赁、面积管理，保障性住房个人住房信息查询。负责全县四级和暂定级房地产开发企业资质审核工作和房地产评估机构备案审核工作。负责中心城区商品房销（预）售管理工作，指导全县开展对房产交易市场、开发企业、房产中介服务机构的监督管理工作。负责全县房地产行业指导与管理。③负责中心城区城市配套管网、地下综合管廊、海绵城市、市政道路交通等市政基础设施专项规划编制并组织实施，拟定并组织实施中心城市基础设施年度建设计划；指导和管理全县城建档案工作。指导全县城区、镇、村各类基础设施建设，协调推进全县省级重点示范镇、文化旅游名镇和市级重点镇建设，指导农村危房改造工作。④完成县委、县政府交办的其他工作。项目建成后将以管道租赁的形式，交由汉中市天然气投资发展有限公司洋县分公司负责管道的日常使用管理工作，汉中市天然气投资发展有限公司洋县分公司仅具有管道的使用权，资产权属仍然为洋县住房和城乡建设管理局。

经本所律师通过全国组织机构代码数据服务中心网 (<https://www.cods.org.cn/gscx/>) 等其他公开资料进行的核查，项目主管部门的基本情况如下：

负责人	未公示	登记状态	未公示
统一社会信用代码	11610723016038644H	机构类型	党政机关
登记号	未公示	经营期限	无固定期限到无固定期
注册地址	陕西省汉中市洋县洋州街道办事处文明西路 357 号		



宗旨和业
务范围

未公示

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	洋县发展和改革局关于洋县天然气供气工程建设项目建议书的批复	洋发改发（2024）323号
2	洋县发展和改革局关于洋县天然气供气工程建设项目可行性研究报告的批复	洋发改发（2024）343号
3	洋县发展和改革局关于洋县天然气供气工程建设项目初步设计的批复	洋发改发（2025）16号
4	洋县天然气供气工程建设项目社会稳定风险评估简易程序备案登记表	/
5	建设项目环境影响登记表	备案号:202461072300000184
6	洋县自然资源局关于洋县天然气供气工程建设项目用地的复函	/
7	建设工程规划许可证	建字第 61072320256G0061001 号
8	洋县自然资源局关于洋县天然气供气工程建设项目走径用地情况的说明	/
9	建筑工程施工许可证	编号 610723202507020103

三、项目建设基本情况

1、项目地址

根据《实施方案》，本项目位于洋县纸坊街道、戚氏街道，项目建设场地选择合理，具备建设条件。具体区位详见下图：



2、项目建设规模及内容

根据《实施方案》披露的内容，敷设天然气中压管道72.38km，管材均采用PE100埋地聚乙烯管。分别为：管径De160管道31km，其中壁厚SDR11管道10km，采用定向钻穿越敷设，壁厚SDR17管道21km，采用开挖直埋敷设；管径De110管道41.38km，均采用壁厚SDR17管道开挖直埋敷设。随桥敷设管径D159，20无缝钢管管道500m。完善检查井、回填等附属工程。

3、项目进度安排

根据《实施方案》披露的内容，本项目为新建项目，建设期限18个月，自2025年6月至2026年12月。

2025年6月以前完成包括资金落实、招标投标、施工准备，开工报告及批准文件；



2025年6月至2026年11月完成项目工程的建设；

2026年12月完成竣工验收。

4. 项目建设背景及必要性

1、《实施方案》披露的项目建设背景如下：

城市燃气又称城镇燃气，是指从城市、乡镇或居民点中的地区性气源点，通过输配系统供给居民生活、商业、工业企业生产、采暖通风和空调等各类用户公用性质的，且符合国家规范燃气质量要求的可燃气体。目前主要使用的城镇燃气种类包括天然气、液化石油气和人工煤气。天然气因具有单位热值高、排气污染小、供应可靠、价格低等优点，已成为城市燃气最主要的组成部分。

近年来，随着我国对环境保护的重视，天然气作为重要的清洁能源之一，国家积极推进全国天然气的使用，天然气消费占比持续提升。但受我国天然气供需分布不均衡影响，天然气管道建设成为了重中之重，2021年3月，《第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的决议》提出要完善原油、成品油管网建设以及加快天然气管网建设，构建现代能源体系，实施能源资源安全战略。

《洋县人民政府办公室关于印发洋县加快推进“气化汉中”建设三年行动实施方案（2022-2024年）的通知》（洋政办发〔2022〕34号）提出，到2024年，全县天然气利用水平显著提升，应用领域范围明显拓宽，全县实现天然气管网重点镇办“镇镇通”、主要产业园区通气，确保满足居民、公共服务、产业发展等用气需求，形成“县内



成网、区域联通、运行有序、供应安全”的供气格局，全县气化工作取得明显成效。

目前，戚氏街道、纸坊街道、龙亭镇、磨子桥镇、谢村镇及马畅镇尚无敷设燃气管道，居民用气多是瓶装液化气。然而，燃气等市政管道被称为“城市血管”，是城市运转的“生命线”，也是居民日常生活的基础保障。为加快实施天然气“镇镇通”工程，让镇区居民早日用上清洁、安全的能源，洋县住房和城乡建设管理局特提出建设“洋县天然气供气工程建设项目”。

2、《实施方案》披露的项目经济社会环境效益

(1) 社会效益分析

本着全省管网“互联互通”的整体规划，按照“气化陕西”三步走战略安排，持续加大管网设施建设，实施重点突破。以进一步扩大和优化管网设施功能、增强输配效能为核心，以一套管网系统统一对接上游和下游构建形成了统一规划、主体多元、互联互通的全省一张网体系，进一步完善了全省区域管网系统，扩大了辐射范围，提高了互联互通、灵活调配的能力。

洋县政府十分重视本项目的建设，并把天然气管道工程建设列为具体解决洋县发展的实事工程、民心工程、基础设施建设工程，通过本项目的建设，实现农村区域的工业生产和居民生活用气替代煤炭和液化石油气，带动洋县能源结构变更，对改善城区环境，提高居民生活质量，提升居民幸福感有积极的推动作用。



（2）经济效益分析

洋县天然气供气工程建设项目建设会带来一定的经济收益。工程建设将直接提升项目所在区周边的城市发展，洋县天然气供气工程建设项目的建设期将会给洋县建筑经济的发展带来更多的契机，增加当地农民的务工机会，增加农民收入，促进项目建设地周边的区域经济发展。项目建成后可提供就业岗位不少于3个，项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。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，对当地经济和社会发展具有一定的促进作用。

（3）环境效益分析

天然气素有“绿色能源”之称，是清洁高效的优质燃料，可广泛应用于城镇居民、公共服务设施、汽车、工业等领域。与石油、电力以及煤炭等传统能源相比，天然气具有更环保、更实惠和更安全等方面优势。目前天然气已成为全球改善能源结构、保护大气环境主要清洁能源，与煤炭石油等能源相比，天然气在燃烧过程中产生二氧化碳仅为煤的40%左右产生的二氧化硫也很少。天然气燃烧后无废渣、废水产生，具有使用安全、热值高、洁净等优势。据测算，天然气燃烧所造成的污染仅为石油气的1/40、煤炭的1/800。

目前，农村区域的能源结构中，暂无管道天然气利用，燃煤和燃油占有很大比重，由于能源结构中的不合理因素，使得环境污染较严重。管道天然气的发展有利于优化城市能源结构，改善大气环境、节省运力、方便生产、提高产品的市场竞争力，同时也为该区域营造良



好的投资环境。

本所律师认为，本次债券对应的建设项目种类属于能源项目，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属于新建项目，截止本所核查之日已经取得了专项债券申报发行所需的必要手续并已取得建设施工手续，即《国家发展改革委办公厅关于组织申报2023年地方政府专项债券项目的通知》第一条“申报项目所需条件”第（三）项关于“优先支持在建项目，新开工项目必须已完成可研审批或批准、备案手续”，但按照施工进度，应当进一步确保开工建设到竣工验收、交付期间的全流程合规建设，以确保工程按期竣工并交付，形成实物工作量；建设项目的主管、实施运营单位“洋县住房和城乡建设管理局”系国家行政机关并依法设立并存续至今，不存在依据法律法规、规范性文件规定的应当终止、撤销或解散的情形，具备负责建设管理“2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目”的资格；该项目的建设根据《实施方案》披露的内容具备必要性，属于收益性公益项目，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）第二条的规定以及其他相关法律法规及政策的规定。



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，本项目的资金来源主要有申请上级专项资金、预算内资金及申请地方政府专项债券。

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）第二条第（一）项关于“对有一定收益且收益全部属于政府性基金收入的重大项目，由地方政府发行专项债券融资”的规定。

二、项目资金筹措方案

1、资金筹措原则

（1）筹措渠道多样化

项目的建安资金是项目主要支出，所以在资金筹措时应该尽量确保资金渠道多样化，以不同的组合来降低潜在的风险，提高资金筹措的有效性和稳定性。按照现有政策，本项目的资金来源主要有申请上级专项资金、预算内资金及申请地方政府专项债券。

（2）筹措计划科学化

不同渠道或者不同时期的项目资金来源可能存在差别，在筹措资金时，应当根据实际的项目性质和实施过程制定科学合理的计划，为



项目实施提供坚实的资金保障。目前本项目即将开工，需在开工前落实资金来源。

（3）筹措过程规范化

本项目需筹措的资金额度对于洋县住房和城乡建设管理局来说相对较大，筹措过程需遵循国家法律法规和相应的规章制度，有秩序地进行资金筹措，严格按照基本建设程序实施项目。

2、项目投资额、自有资金及资金到位情况

根据《实施方案》披露：根据《洋县发展和改革局关于洋县天然气供气工程建设项目初步设计的批复》（洋发改发〔2025〕16号），本项目概算总投资8,198.86万元，其中工程费6,885.86万元，工程建设其他费用922.58万元，预备费390.42万元。资金来源主要为：

（1）项目自有资金4,198.86万元，计划2025年投入2,000.00万元，2026年投入2,198.86万元，资金来源为申请中央预算内项目资金4198.86万元（已争取到位资金2056.00万元），不足部分由县财政资金承担。

（2）计划发行专项债券4,000.00万元，其中：2025年发行20年期专项债券4,000.00万元。

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约为51.21%，《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

根据实施方案，2025年发行20年期专项债券4,000.00万元。项目债券发行计划见下表：

序号	发行年份	发行额度（万元）	发行期限
1	2025 年	4,000.00	20 年期
	合计	4,000.00	

本所律师认为，发行计划的期限符合《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）第三条第（一）项、第（三）项之规定。

三、募集资金用途

依据《专项债券实施方案》披露的要素，本次发行的专项债券资金用于2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目的建设支出，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 本次债券发行方案的合法性审查

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，专项债券发行方案基本情况如下：

一、发行依据

1、发行主体资格

《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。省级政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任。

2、地方政府债务限额管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，举借债务的规模，由国务院报全国人民代表大会或者全国人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第十条规定，财政部在全国人民代表大会或其常务委员会批准的专项债务限额内，根据债务风险、财力状况等因素并统筹考虑国家调控政策、各地区公益性项目建设需求等，提出分地区专项债务限额及当年新增

专项债务限额方案，报国务院批准后下达省级财政部门。

《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，各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。

3、地方政府债务预算管理

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，省、自治区、直辖市依照国务院下达的限额举借的债务，列入本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第三条规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。

新增政府债券收支安排和预算调整方案，按照省政府批准的省级预算调整方案执行。

4、建立地方政府债务应急处置机制

《中华人民共和国预算法》第三十五条第五款规定，国务院建立地方政府债务风险评估和预警机制、应急处置机制以及责任追究制度。《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）第四（二）点“建立债务风险应急处置机制”规定，各级政府要制定应急处置预案，建立责任追究机制。



按照国务院办公厅《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）第7.1点规定，县级以上地方各级人民政府要结合实际制定当地债务风险应急处置预案。

为了加强政府债务管理，2016年省政府《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）要求，建立陕西省政府债务应急处置机制，提前防范财政金融风险。汉中市也结合自身实际，建立了相应的债务应急处置机制和工作预案，提前防范化解财政金融风险。

二、发行计划

洋县天然气供气工程建设项目计划发行专项债券4,000.00万元，其中：2025年发行20年期专项债券4,000.00万元，专项债券融资成本按3.00%估算。

1、发行场所

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。

2、品种和数量

洋县天然气供气工程建设项目计划发行20年期记账式固定利率附息债，债券发行总额4,000.00万元，债券面值100.00元，其中：2025年发行20年期专项债券4,000.00万元。



3、时间安排

按照省财政厅确定的时间发行。

4、上市安排

本期债券按照有关规定进行上市交易。

5、兑付安排

利息按半年支付（10年期及以上按每半年，7年及7年以下按年），本金到期一次性偿还。

6、发行费用

2025年债券发行手续费为承销面值的1%，以及发行涉及的登记服务费、评级机构、律师事务所等费用，由县财政部门通过政府性基金预算安排支付。

7、招投标

（1）招标方式

采用单一价格荷兰式招标方式，标的为利率，全场最高中标利率为各期债券的票面利率。

（2）标位限定

每一承销团成员最高、最低标位差为50个标位，无需连续投标。以后年度视情况进行调整。

（3）时间安排

按照规定时间，在竞争性招标结束后15分钟内为填制债权托管申



请书时间。

（4）参与机构

陕西省政府债券公开发行承销团成员（以下简称“承销机构”）有资格参与本次投标。

（5）招标系统

陕西省财政厅借用相关债券发行系统招标发行。

8、分销

本债券采取场内挂牌和场外签订分销合同的方式分销，可于招投标后一日进行分销。承销机构间不得分销。承销机构根据市场情况自定分销价格。

9、发行款缴纳

承销机构于发行日第二日前，按照承销额度及缴款通知书上确定金额将发行款通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。缴款日期以陕西省国库收到款项为准。承销机构未按时缴付发行款的，按规定将违约金通过大额实时支付系统缴入陕西省国库。

本所律师认为，2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目专项债券的发行依据和计划符合《地方政府债券发行管理办法》（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）《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）等法律法规。

第五章 项目风险与应对措施的审查

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，项目风险与应对措施基本情况如下：

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项目的初步设计批复，后期实施过程中投资有可能因为变更较多发生大幅度的变动，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达不到预期时将导致偿债能力减弱。

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，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难以预测。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。

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. 由洋县住房和城乡建设管理局组建运营专班，做好前期准备工作和后期运营管理，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，根据《实施方案》及相关披露资料，2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目专项债券项目的收益存在潜在风险，项目实施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。



第六章 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

汉中四方有限责任会计师事务所就本期债券发行出具了《2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目专项债券项目评价报告》。

经核查，汉中四方有限责任会计师事务所持有汉中市工商行政管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码：916107004359576372），并持有陕西省财政厅核准的《会计师事务所执业证书》（批准执业文号：陕财办会〔1999〕091号；执业证书编号为61060099，批准执业日期：1999年12月28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。



第七章 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：2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目，根据专项债券实施方案披露的债券发行要素，已经取得了债券申报发行的前置批复文件，对应建设项目按照项目进度已属于在建项目，应确保项目及时形成实物工作量以确保债券还本付息的资金来源；

3、本次发行募集资金，根据实施方案披露的债券发行要素，将用于“2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目”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确保禁止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“2025年汉中市洋县天然气供气工程建设项目”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法律障碍，但发行后应注重对应项目的全流程合规建设，落实风险防控机制，预防可能出现的风险，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“2025年汉中市洋县天然气供气工程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：_____

2025年9月8日

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:

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

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 2021 年 5 月 17 日



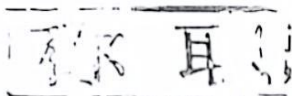
持证人 张晓静

性 别 女

身份证号 411082198709225425

Scanned with CamScanner

备 注



注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师年度考核备案专用章（首次发证之日起首次年度考核完成前除外）。

二、持证人应当依法使用本证，并妥善保管，不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁，如有遗失，应当立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并于处罚期满时发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并交原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

四、了解律师详细信息，请登录

执业网站：

No. 11347784



Scanned with CamScanner

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 1610120211036599

法律职业资格
或律师资格证号 A20176101040484



持证人 李博阳

性别 男

身份证号 622201199110021212

发证机关

发证日期



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 2023年度律师年度考核备案
备案日期	2024.5-2025.5

律师年度考核备案

考核年度	2022-2023
考核结果	称 职
备案机关	西安市司法局 2021年度律师年度考核备案
备案日期	2025.5-2026.5