

(2025) 陕凯真意字第 3 号

陕西凯真律师事务所

关于 2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化

建设工程专项债券

法
律
意
见
书

二〇二五年九月十二日



目 录

释义·····	2
声明与承诺·····	4
一、主体资格核查情况·····	6
二、申报项目核查情况·····	10
三、法律风险及风险控制措施·····	15
四、相关文件及中介机构资质·····	18
五、结论意见·····	18

释 义

本法律意见书中，除非明确具有其他含义，下列词语或简称指向如下含义：

1. “中国”指中华人民共和国。
2. “财政部”指中华人民共和国财政部。
3. “发行人、省政府”指陕西省人民政府。
4. “本项目”指 2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目。
5. “《预算法》”指《中华人民共和国预算法》。
6. “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》。
7. “财库〔2020〕43 号”指《地方政府债券发行管理办法》。
8. “财预〔2016〕155 号”文指《地方政府专项债务预算管理办法》。
9. “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》。
10. “财库〔2019〕23 号文”指《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》。
11. “《实施方案》”指《2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券实施方案》。
12. “《财务评价报告》”指《2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目评价报告》（汉四会咨字〔2025〕022 号）
13. “本法律意见书”指关于 2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券法律意见书。

14. “本所”指陕西凯真律师事务所。
15. “本所律师”指陕西凯真律师事务所经办律师。
16. “元”指人民币元。

声明与承诺

佛坪县水利局：

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号文）、《地方政府债券发行管理办法》财库〔2020〕43号、《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号文）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项品种的通知》（财预〔2017〕89号文）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号文）、《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）等法律、行政法规、部门规章及其他规范性文件的有关规定，陕西凯真律师事务所作为2025年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券（以下简称“本项目专项债券”）的专项法律顾问，按照全国律师协会公布并执行的法律服务标准、执业规范，秉承勤勉尽责精神，就本期专项债券发行，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所律师根据相关法律、行政法规、规范性文件规定和律师行业业务规则的具体要求，本着审慎、全面的法律服务工作原则对与出具本法律意见书有关的所有文件资料和事实进行了核查与验证。

本所律师的声明与承诺：

1. 本所律师依据本法律意见书出具之日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、行政法规和部门规章、规则指引发表本法律意见；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、行政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复、文件、回复意见；本所律师已严格履行法定职责，遵循审慎、全面审查的工作原则，勤勉尽责地对本项目专项债券的发行涉及的合法性合规性问题进行充分尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载或误导性陈述。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、项目实施单位及项目中介已向

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证明文件作以判断。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；且愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

3. 本所以及经办律师与发行人之间不存在除本项目专项债券发行合法性合规性审查之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勤勉尽责和诚信原则，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发行所涉及的法律问题进行核查，不对本项目专项债券方案作任何非法律评价或发表意见。本法律意见书中涉及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提供和出具的书面材料加以引述，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。

6. 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。

陕西凯真律师事务所
关于 2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券
法律意见书

(2025) 陕凯真意字第 3 号

基于上述声明与承诺，本所律师现就 2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目提出法律意见如下：

一、主体资格核查情况

(一) 专项债券发行主体

根据《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）“应由省级政府代为分类发行专项债券”之规定，本次专项债券需由陕西省人民政府作为发行主体。

(二) 项目主管单位

根据本项目申报以及审批文件所载，本项目主管单位为佛坪县水利局。

(三) 项目实施单位

根据本项目申报以及审批文件，本项目实施单位为佛坪县水利局。根据发行人以及项目实施单位所提供的资料，并经本所律师查询佛坪县人民政府官网（<http://www.foping.gov.cn/>）实施单位组织机构资料并核查《实施方案》，项目实施单位的基本情况如下（表 1 佛坪县水利局信息表）：

表 1 佛坪县水利局信息表

名称	佛坪县水利局
----	--------

统一社会信用代码	1161 0730 7588 0270 14
类 型	机关
法定代表人	杨军
上级机关	佛坪县人民政府
住 所	佛坪县新街 25 号
机构职能	<p>（一）负责保障全县水资源的合理开发利用。贯彻落实中、省、市有关水利工作的法律法规和方针政策，拟订全县水利发展规划和政策，组织编制全县水资源战略规划及重要流域水利综合规划和防洪规划等重大水利规划。承担全县水利建设年度投资计划和专项资金计划的编制、报批、实施。</p> <p>（二）负责生活、生产经营和生态环境用水的统筹和保障。组织实施最严格水资源管理制度，实施水资源的统一监督和管理拟定全县中长期供求规划、水量分配方案并监督实施。负责重大调水工程的水资源调度。组织实施取水许可、水资源论证和防洪论证制度，组织开展水资源有偿使用工作。承担水利行业供水和城乡供水工作。负责城乡供水规划、计划的制定与实施。承担城供水工程建设与管理。</p> <p>（三）组织实施水利工程建设的有关制度。负责提出县级固定资产投资规模、方向、具体安排建议并组织指导实施，提出县级水利资金安排建议并负责项目实施的监督管理。管理全县水利行业的工程造价、技术标准、技术监督和水利建筑市场；承担全县重点水源、水库除险加固、堤防及山洪沟治理等重点骨干工程及专项工程的建设管理。</p> <p>（四）负责水资源保护工作。组织编制并实施全县水资源保护规划。负责全县饮用水水源保护有关工作，负责地下水开发利用和地下水资源管理保护，组织实施地下水超采区综合治理。</p> <p>（五）负责节约用水工作。组织编制全县节约用水规划并监督实施，组织实施用水总量控制等管理制度，指导和推进节水型社会建设工作。</p> <p>（六）负责水利设施、水域及其岸线的管理、保护与</p>

综合利用，承担水利基础设施网络建设。承担重要河、湖、库及河口的治理、开发和保护。承担河湖水生态保护与修复、河湖生态流量水量管理以及河湖水系连通工作。

（七）监督水利工程建设与运行管理。组织实施全县水利工程建设与运行管理。监督实施水利工程建设有关政策制度，承租水利建设市场分级监督管理，监督水利工程建设。承担全县水利基本建设管理，指导监督全县水利工程招投标、建设监理和质量安全监督工作；承担水利综合统计和水利工程建设安全监管工作。承担全县小型水库工程运行管理和大坝安全鉴定。

（八）负责水土保持工作。拟订全县水土保持规划并监督实施，组织实施全县水土流失综合防治、监测预报并定期公告。负责建设项目水土保持监督管理工作，指导水土保持建设项目的实施。

（九）负责农村水利工作。组织开展大中型灌排工程建设与改造。负责实施农村安全饮水和自来水普及工作，实施贫困村安全饮水巩固提升工作，负责节水灌溉工作，承担农村水利改革创新和社会化服务体系建设。承担农村水能资源开发。

（十）负责水利工程移民管理工作。拟订水利工程移民有关政策并监督实施，组织实施水利工程移民安置前期工作移民安置验收和监督评估等制度。监督并实施水库移民后期扶持政策。

（十一）负责重大涉水违法事件的查处，承担水政监察和水行政执法。督促检查水利重大政策、决策部署和重点工作的贯彻落实情况。负责水利行业安全生产工作，组织指导水库、水电站大坝、农村水电站的安全监管。

（十二）开展水利产业、科技和人才工作。负责水利产业招商引资工作，并做好相关服务保障，组织开展水利行业质量监督工作，监督实施相关技术标准及规程规范。负责全县水利人才队伍建设。

（十三）负责落实综合防灾减灾规划相关要求，编制洪水干旱灾害防治规划和防护标准并组织实施。承担水情旱情监测预警工作。组织编制重要河流湖泊和重要水工程的防御洪水抗御旱灾调度及应急水量调度方案，按程序报批并组织实施。承担防御洪水应急抢险的技术支撑工作。

（十四）负责全县河道管理工作。实施河道岸线、滩涂、堤防、涵闸及护堤地的管理与保护；监督、审查涉河

建设项目；负责河道采砂规划、计划的制定与实施，核发河道采砂许可证；负责堤防工程水毁修复、除险加固及年度岁修计划的实施。

（十五）依法开展水利水电工程质量监督工作，监督执行水利行业的技术标准、规程规范；指导全县水利科技推广和对外合作与交流，组织重大水利科学研究、技术推广和成果运用；监督水利专项资金使用管理。

（十六）负责本行业智慧城市建设应用及数据采集推送管理等工作。配合县行政审批服务局完成相对集中行政许可权改革工作，履行行业监管责任。

（十七）完成县委、县政府交办的其他任务。

（十八）职能转变。水利局应切实加强水资源合理利用、优化配置和节约保护。坚持节水优先，从增加供给转向更加重视需求管理，严格控制用水总量和提高用水效率。坚持保护优先，加强水资源、水域和水利工程的管理保护，维护河湖健康美丽。坚持统筹兼顾，保障合理用水需求和水资源的可持续利用，为全县经济社会发展提供水安全保障。

（十九）在自然灾害防救方面的职责。

1. 县水利局负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制洪水干旱灾害防治规划和防护标准并指导实施。负责水情旱情监测预警、水工程调度和防御洪水应急抢险的技术支撑等工作。负责组织编制重要江河湖泊和重要水利工程的防御洪水抗御旱灾调度和应急水量调度方案，按程序报批并组织实施。必要时，县水利局可以提请县应急管理局，以县应急指挥机构名义部署相关防治工作。

2. 配合县自然资源局、县林业局、县气象局等有关部门建立统一的应急管理信息平台，建立监测预警和灾情报告制度，健全自然灾害信息资源获取和共享机制，依法统一发布灾情。开展多灾种和灾害综合监测预警，指导开展自然灾害综合风险评估。

本所律师认为，本项目实施单位佛坪县水利局系在中国境内依法登记设立并合法存续的机关法人。经审核，该局不存在依据法律、行政法规、规范性文件规

定的应当终止、撤销或解散之情形，具备 2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目之准备、方案编制和项目实施等工作的主体资格。

二、申报项目核查情况

(一) 项目基本情况

本项目建设内容主要包括对全县 6 镇 1 办、41 个行政村、93 个供水点进行提升改造，受益 7563 户 24022 人。长角坝镇 6 个村（集中供水 16 处）涉及 1656 户 4969 人；袁家庄街道办 5 个村（集中供水 6 处）涉及 1081 户 3464 人；西岔河镇 6 个村（集中供水 14 处，分散供水 2 处）涉及 591 户 2030 人；大河坝镇 10 个村（集中供水 24 处，分散供水 2 处）涉及 1528 户 3976 人；陈家坝镇 5 个村（集中供水 20 处）涉及 1353 户 5291 人；石墩河镇 2 个村（集中供水 6 处）涉及 209 户 662 人；岳坝镇 7 个村（集中供水 3 处）涉及 1145 户 3670 人。设计供水规模为 3255.41m³/d，年供水量为 79.22 万 m³。主要建设内容为：水源工程，输水工程，水厂工程，配水管网工程，入户工程（入户智能水表改造）全部进行提升改造；新建智慧水务管理系统 1 套（智慧化平台 15 套软件系统；县城调度中心建设 1 项；7 个镇办管理站控制室建设 7 项；93 处供水点建设 10 套压力计、93 套超声水表、10 套水质监测设备、186 套视频监控点）。

本项目建设期 16 个月，2025 年 9 月至 2026 年 12 月全部竣工投入运营。

本项目工程涉及全县 6 镇 1 办、41 个行政村。

本项目主管单位为佛坪县水利局。

本项目目前已完成了可行性研究报告、初步设计批复、环境影响评价、社会稳定风险评估、土地批示、招标事实方案批复、施工资格预审等前期工作。（见表 2 本项目概况以及绩效指标）

表 2 本项目概况以及绩效指标

项目名称	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程		
主管部门	佛坪县水利局	实施期限	2025 年 9 月-2026 年 12 月
资金金额（万元）	实施期资金总额	10,813.73	

	其中：资本金	6,813.73			
	债券资金	4,000.00			
总体目标	实施期总目标				
	本工程建设主要是通过实施规模化供水工程，解决佛坪县除城市管网覆盖范围外的其余区域 8 农村居民用水问题。建设内容包含对全县 6 镇 1 办、41 个行政村、93 个供水点进行提升改造，受益 7563 户 24022 人。长角坝镇 6 个村（集中供水 16 处）涉及 1656 户 4969 人；袁家庄街道办 5 个村（集中供水 6 处）涉及 1081 户 3464 人；西岔河镇 6 个村（集中供水 14 处，分散供水 2 处）涉及 591 户 2030 人；大河坝镇 10 个村（集中供水 24 处，分散供水 2 处）涉及 1528 户 3976 人；陈家坝镇 5 个村（集中供水 20 处）涉及 1353 户 5291 人；石墩河镇 2 个村（集中供水 6 处）涉及 209 户 662 人；岳坝镇 7 个村（集中供水 3 处）涉及 1145 户 3670 人。设计供水规模为 3255.41m³/d，年供水量为 79.22 万 m³。主要建设内容为：水源工程，输水工程，水厂工程，配水管网工程，入户工程（入户智能水表改造）全部进行提升改造；新建智慧水务管理系统 1 套（智慧化平台 15 套软件系统；县城调度中心建设 1 项；7 个镇办管理站控制室建设 7 项；93 处供水点建设 10 套压力计、93 套超声水表、10 套水质监测设备、186 套视频监控点）。				
	一级指标	二级指标	指标内容	指标值	备注
	产出指标	数量指标	改造供水点（个）	93	
			供水规模（m³/d）	3255.41	
			年供水量为（万 m³）	79.22	
		质量指标	项目建成合格率（%）	100.00	
			债券资金使用合规率（%）	100.00	
			工程验收合格率（%）	100.00	
		时效指标	债券发行后年度使用率（%）	100.00	
			规范披露信息及时率（%）	100.00	
			足额还本付息及时率（%）	100.00	
			项目竣工验收时间	2026 年 12 月	
	成本指标	经济成本	初设批复投资偏离度（±%）	≤10%	
			项目建设投资成本（万元）	10,689.73	
			建设资金融资成本（万元）	124.00	
		环境成本	环保投资（万元）	292.20	
融资成本		融资利率（%）	≤3.0		
效益指标	社会效益	惠及人口（万人）	≥2.4		
		新增就业岗位（个）	≥5.00		

		经济效益	收入较测算的偏离度	≤10%	
			项目运营总收入（万元）	8,367.18	
			项目总收益（万元）	7,672.93	
			融资本息覆盖倍数	1.20	
		生态效益	保护地下水资源区域范围	>5 平方公里	
		可持续影响	项目可持续使用年限（年）	≥30	
	满意度指标	服务对象满意度指标	供水用户满意度	≥90%	

根据《实施方案》所载，本项目概算总投资 10,813.73 万元，其中工程费用 8,990.64 万元，独立费用 1,070.59 万元，预备费用 379.06 万元，专项部分投资 249.44 万元，建设期利息 124.00 万元。

本项目概算总投资 10,813.73 万元，资金筹措渠道来源于财政配套资金、专项债券，其中财政配套资金 6,813.73 万元，发行专项债券 4,000.00 万元。

本项目拟通过发行专项债券方式从社会筹资 4,000.00 万元。发行计划为 2025 年发行 20 年期专项债券 4,000.00 万元。（见表 3 项目资金筹措计划表）

表 3 项目资金筹措计划表

单位：万元				
序号	资金来源	金额	2025 年	2026 年
一	财政配套资金	6,813.73	1,500.00	5,313.73
二	专项债券	4,000.00	4,000.00	0.00
	合计	10,813.73	5,500.00	5,313.73

（二）本项目合法性审查

根据陕西省第十四届人民代表大会第三次会议批准的《陕西省 2024 年财政预算执行情况和 2025 年财政预算草案的报告》，本项目发行金额在财政部提前下达的陕西省 2025 年新增专项债务限额内。

另，经本所律师核查，截止本法律意见书出具之日，本项目已经取得下列批复（见表 4 立项及批复情况表）：

表 4 立项及批复情况表

序号	文件名称	文件批号
1	佛坪县发展和改革局关于汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程项目建议书的批复	佛发改发〔2024〕300 号
2	佛坪县发展和改革局关于汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程可行性研究报告的批复	佛发改发〔2025〕39 号
3	佛坪县发展和改革局关于汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程初步设计的批复	佛发改发〔2025〕123 号
4	佛坪县数据和政务服务局关于佛坪县城乡供水一体化建设工程项目环境影响报告表的批复	佛数政函〔2025〕6 号
5	佛坪县重大项目社会稳定风险评估重点程序审核表	FBWPBZ-202411
6	不单独进行节能审查的固定资产投资项能耗说明和节能承诺	2024 年 12 月 16 日
7	佛坪县人民政府关于佛坪县 2025 年度第六批次农村集体建设项目农用地转用的请示	佛政字〔2025〕27 号
8	汉中市人民政府关于佛坪县 2025 年度第六批次农村集体建设项目农用地转用的请示的批示件	2025 年 8 月 25 日
9	佛坪县人民政府关于汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程供地办理情况的承诺	2025 年 9 月 5 日
10	佛坪县水利局关于汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程取水的批复	佛水发〔2025〕63 号
11	招标实施方案的批复	佛发改发〔2025〕164 号
12	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程（1 标段-2 标段）资格预审公告	2025 年 7 月 4 日
13	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程施工 3 标段、施工 4 标段资格预审公告	2025 年 7 月 3 日
14	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程施工 5 标段、施工 6 标段资格预审公告	2025 年 7 月 5 日
15	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程施工 7 标段、施工 8 标段资格预审公告	2025 年 8 月 2 日
16	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程 1 标段-2 标段资格预审结果	
17	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程 3 标段-4 标段资格预审结果	

18	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程 5 标段-6 标段资格预审结果	
19	汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程 7 标段-8 标段资格预审结果	
20	佛坪县发展和改革局关于佛坪县农村集中式供水工程供水价格定价依据的情况说明	2025 年 9 月 10 日

经核查上述批复以及权证文件，本所律师认为，本项目专项债券发行金额在财政部提前下达陕西省 2025 年新增专项债务限额内，项目已取得建设工程可行性研究报告批复、初步设计批复、环境影响评价、社会稳定风险评估、建设工程用地批示、招标实施方案批复等审批文件，符合现行法律法规的规定。

（三）项目融资与收益平衡

《实施方案》载明，本项目拟在 2025 年发行 20 年期专项债券 4,000.00 万元。

本项目运营期可获得的收入主要包括供水收入。项目债券存续期内业务活动预期收入 8,367.18 万元。本项目未来投入使用后的运营成本主要包含人员工资及福利费、燃料动力费、食用盐采购费、水质化验检测费、维护修理费和相关税费等。经测算，本项目在债券存续期内的运营总成本约为 694.25 万元。

按照本项目在计算期内预期收入和预期支出，项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在债券存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，债券存续期项目总收益为 7,672.93 万元，项目总债务融资本息为 6,400.00 万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为 1.20 倍，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。

汉中四方有限责任会计师事务所出具的《2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目评价报告》（汉四会咨字（2025）022 号）认为：“在满足本报告各项假设条件的情况下，汉中市佛坪县水利局申请发行的专项债券可以为项目建设提供充足的资金支持，保证项目按照计划实施。同时，项目建成后供水收入等后续资金回笼为项目提供持续、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风险。我们未注意到《2025年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券实施方案》在债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情形。”

据此，本所律师认为，根据《2025年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目评价报告》（汉四会咨字（2025）022号）分析与论证，在满足项目实施方案关于项目收益预测及其所依据的各项假设条件的情况下，项目能够实现收益与融资自求平衡。

三、法律风险及防控措施

（一）法律风险

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、承建商的施工技术和管理水平等，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工程初步设计的批复，完成施工图审查后可能会有小幅度的变动，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国家、陕西省、汉中市对水价政策调整以及项目自身吸引力不足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、地价风险、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）风险防控措施

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，包括投资项目选择、区位选择、时机选择、融资选择等。尽量将不确定性降低到最低限度，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。在债券存续期间，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. 聘请专业的招商服务机构，做好前期宣传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冲利率波动损失。

四、相关文件及中介机构资质

1. 《财务评价报告》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次申请项目出具了《2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目评价报告》(汉四会咨字〔2025〕022 号)。汉中四方有限责任会计师事务所在汉中市市场监督管理局工商登记(统一社会信用代码:916107004359576372),其经营范围为:验资、审计、评估、会计代理与咨询,工程预、决算审核。由陕西省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》(NO.61060099),许可内容:出具审计报告;因此,汉中四方有限责任会计师事务所具备为本项目出具《财务评价报告》的主体资格及资质。

2. 《法律意见书》及律师事务所资质

陕西凯真律师事务所为本项目出具本《法律意见书》。本所系经陕西省司法厅批准设立的综合性律师事务所,现持有陕西省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》,统一社会信用代码:31610000MD0249882G,已通过司法行政主管部门年度考核,本所具备为本项目出具《法律意见书》的从业资质。

本所律师认为,为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

五、结论意见

综上所述,本所律师认为:

1. 本项目实施单位佛坪县水利局系在中国境内依法登记设立并合法存续的机关法人。经审核,该局不存在依据法律、行政法规、规范性文件规定的应当终止、撤销或解散之情形,具备 2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目之准备、方案编制和项目实施等工作的主体资格。

2. 本项目发行金额在财政部提前下达陕西省 2025 年新增专项债务限额内，项目已取得建设工程可行性研究报告批复、初步设计批复、环境影响评价、社会稳定风险评估、建设工程用地批示、招标实施方案批复等审批文件，符合现行法律法规的规定。

3. 根据汉中四方有限责任会计师事务所出具的《2025 年汉中市佛坪县城乡供水一体化建设工程专项债券项目评价报告》（汉四会咨字（2025）022 号）的分析和论证，在满足项目实施方案关于项目收益预测及其所依据的各项假设条件的情况下，项目能够实现收益与融资自求平衡。

4. 为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备从业资格。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书壹式陆份，本所留存壹份，其余伍份供发行人为本次发行之目的而使用。

【以下无正文】

附件：

1. 陕西凯真律师事务所《律师事务所执业许可证》正、副本复印件；
2. 本项目经办律师执业证复印件。

陕西凯真律师事务所
经办律师：[签名]
经办律师：[签名]

二〇二五年九月十二日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31610000MD0249882G



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:

2020 年 12 月 18 日

律师事务所登记事项 (一)

名称	陕西国利律师事务所 
住所	陕西省西安市高新区丈八一路 旺都大厦D座14楼1403室
负责人	潘福利
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	西安高新技术产业开发区
批准文号	陕司许决字【2020】482号
批准日期	2020年12月17日

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	潘福利, 王伟, 李军
-------	-------------

执业机构 陕西凯真律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101202411832139

法律职业资格
或律师资格证号 A20216101142504

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2024 年 10 月 15 日



持证人 戴倩

性 别 女

身份证号 610114198606060029

律师年度考核备案

考核年度	称 职
考核结果	
备案机关	西安市司法局 2025.5-2026.5
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	

执业机构 陕西凯真律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201210763966

法律职业资格
或律师资格证号 A20106101040744

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2025 年 06 月 20 日



持证人 王伟

性 别 男

身份证号 610104198605052614

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	称 职
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	
备案机关	
备案日期	