

(2025) 陕凯真意字第 9 号

陕西凯真律师事务所

关于 2025 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设
项目专项债券

法
律
意
见
书

二〇二五年十一月十一日

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.....	19

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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目。
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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目专项债券实施方案》。
12. “《财务评价报告》”指《2025 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设专项债券项目评价报告》（汉四会咨字〔2025〕035 号）。
13. “本法律意见书”指关于 2025 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目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

长武县应急管理局：

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年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目专项债券（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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目专项债券
法律意见书

(2025) 陕凯真意字第 9 号

基于上述声明与承诺，本所律师现就 2025 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目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，本项目主管单位为长武县应急管理局。

(三) 项目实施单位

根据本项目申报以及审批文件，本项目实施单位为长武县应急管理局。根据发行人以及项目实施单位所提供的资料，并经本所律师查询咸阳市长武县人民政府官网（<https://www.changwu.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 长武县应急管理局信息表）：

表 1 长武县应急管理局信息表

名称	长武县应急管理局
----	----------

统一社会信用代码	1161 0428 MB29 9264 8B
类 型	机关
法定代表人	冯正平
上级机关	长武县人民政府
住 所	咸阳市长武县宜禄街
机构职能	<p>(一) 贯彻执行中省市有关应急管理、安全生产、防震减灾方面的法律、法规、规章和方针、政策，组织拟订全县应急管理方面的规范性文件，编制全县应急体系建设、安全生产和综合防灾减灾规划并监督实施。</p> <p>(二) 负责全县应急管理工作，指导各镇（街道办）、各部门和各单位应对安全生产类、自然灾害类等突发事件和综合防灾减灾救灾工作。负责安全生产综合监督管理和工矿商贸行业、危险化学品、烟花爆竹安全生产监督管理工作。</p> <p>(三) 拟定长武县应急管理、安全生产等政策，组织编制县级应急体系建设、安全生产和综合防灾减灾规划，起草相关规定，组织落实部门规章、规程和标准并监督实施。</p> <p>(四) 指导应急预案体系建设，建立完善事故灾难和自然灾害分级应对制度，组织编制县级总体应急预案和安全生产类、自然灾害类专项预案，综合协调应急预案衔接工作，组织开展预案演练，推动应急避难设施建设。</p> <p>(五) 牵头建立统一的应急管理信息系统，负责信息传输渠道的规划和布局，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，依法发布灾情。</p> <p>(六) 组织指导协调全县安全生产类、自然灾害类等突发事件应急救援，综合研判突发事件发展态势并提出应对建议，协助县委、县政府指定的负责同志组织重大灾害应急处置工作。</p> <p>(七) 统一协调指挥全县各类应急专业队伍，建立应急协调联动机制，推进指挥平台对接，衔接驻长武警部队参与应急救援工作，指导县综合性消防救援队伍开展有关应急救援工作。</p>

（八）统筹应急救援力量建设，负责组织消防、森林火灾扑救、抗洪抢险、地震和地质灾害救援、生产安全事故救援等专业应急救援力量建设，指导综合性应急救援队伍建设和各镇办及社会应急救援力量建设。

（九）依法负责全县消防管理工作，指导消防监督、火灾预防、火灾扑救等工作。

（十）指导协调全县森林火灾、水旱灾害、地震监测和地质灾害等防治工作，负责自然灾害综合监测预警工作，指导开展自然灾害综合风险评估工作。

（十一）组织协调灾害救助工作，组织指导灾情核查、损失评估、救灾捐赠工作，管理、分配县级救灾款物并监督使用。

（十二）依法行使全县安全生产综合监督管理职权，指导协调、监督检查县级有关部门和各镇（街道办）安全生产工作，组织开展安全生产督查、考核工作。

（十三）按照分级、属地原则，依法监督检查工矿商贸行业、危险化学品和烟花爆竹领域生产经营单位贯彻执行安全生产法律法规标准情况及其安全生产条件和有关设备（特种设备除外）、材料、劳动防护用品的安全生产管理工作，负责对驻长企业的安全执法工作，依法组织并指导监督实施安全生产准入制度。负责危险化学品安全监督管理综合工作和烟花爆竹经营单位安全监督管理工作。

（十四）依法组织指导生产安全事故调查处理，监督事故查处和责任追究落实情况。组织开展自然灾害类突发事件的调查评估工作。

（十五）制定应急物资储备和应急救援装备规划并组织实施，会同粮食和物资储备部门建立健全应急物资信息平台 and 调拨制度，在救灾时统一调度。

（十六）负责应急管理、安全生产宣传教育和培训工作，组织指导应急管理、安全生产的技术推广应用和信息化建设工作。

（十七）承担县安全生产委员会、县人民政府防汛抗旱指挥部、县消防安全委员会、县抗震救灾指挥部、县森林防火指挥部、县减灾委员会的具体工作。

（十八）负责下放镇（街道办）事项的业务培训指导和事中事后监管。

(十九) 推进政府信息公开，建立健全机关政府信息公开制度，面向社会公开有关政务信息。

(二十) 承办县委、县政府和上级业务部门交办的其他事项。

(二十一) 有关职责分工

1、与县自然资源局、县水利局、县林业局等部门在自然灾害防救方面的职责分工

(1) 县应急管理局负责组织编制县及以下安全生产类、自然灾害类预案编制，综合协调应急预案衔接工作，组织开展预案演练。按照分级负责的原则，指导自然灾害类应急救援；组织协调重大火灾应急救援工作，并按权限作出决定；承担县应对重大灾害指挥部工作，协助县委、县政府指定的负责同志组织重大灾害应急处置工作。组织编制综合防灾减灾规划，指导协调相关部门做好森林和草原(地)火灾、水旱灾害、地震和地质灾害等防治工作；会同县自然资源局、县水利局、县林业局、县气象局、县地震监测中心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。开展多灾种和灾害链综合监测预警，指导开展自然灾害综合风险评估。负责森林和草原(地)火情监测预警工作，发布森林和草原(地)火险、火灾信息。

(2) 县自然资源局负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制地质灾害防治规划和防护标准并指导实施；组织指导协调和监督地质灾害调查评价及隐患的普查、详查、排查；指导开展群测群防、专业监测和预报预警等工作，指导开展地质灾害工程治理工作；承担地质灾害应急救援的技术支撑工作。

(3) 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；承担水情旱情监测预警工作；组织编制重要河、湖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；承担防御洪水应急抢险的技术支撑工作。

(4) 县林业局负责落实综合防灾减灾规划相关要求，组织编制森林和草原(地)火灾防治规划和防护标准并指导实施；指导开展防火巡护、火源管理、防火设施建设等工作；组织指导国有林场林区和草原(地)开展防火宣传教育、

	<p>监测预警、督促检查等工作。</p> <p>(5) 必要时，县自然资源局、县水利局、县林业局等部门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。</p> <p>2、与县发展和改革委员会在县救灾物资储备方面的职责分工</p> <p>(1) 县应急管理局负责提出全县救灾物资的储备需求和动用决策，组织编制县级救灾物资储备规划、品种目录和标准，会同县发展和改革委员会等部门确定年度购置计划，根据需要下达动用指令。</p> <p>(2) 县发展和改革委员会根据市级救灾物资储备规划、品种目录和标准、年度购置计划，负责全县救灾物资的收储、轮换和日常管理，根据县应急管理局的动用指令按程序组织调出。</p> <p>3、与相关部门在安全生产监督管理方面的职责分工</p> <p>(1) 县应急管理局履行安全生产综合监管职责，具体指导、协调和监督检查县本级政府负有安全生产监督管理职责的部门及下级政府的安全生产工作。</p> <p>(2) 各负有安全生产监督管理职责的部门，按照“管行业必须管安全、管业务必须管安全、管生产必须管安全”的责任体系要求，依法具体负责本行业领域的安全生产监督管理工作。</p>
--	---

本所律师认为，本项目实施单位长武县应急管理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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目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

本项目建设规模及内容为：本项目总建筑面积 6117.6 平方米，地上面积 5297.6 平方米，地下面积 820 平方米，建设仓库 3 座，成品门卫室 1 个，充电棚 1 个。1#仓库为地上两层，地下一层建筑，建筑面积为 2563.16 平方米；其中地上建筑面积 1743.16 平方米，地上一层层高 8.1 米，二层层高 6.5 米；地下建

筑面积 820.00 平方米，地下一层层高 4.5 米。2#仓库为地上一层建筑，建筑面积 1007 平方米，建筑高度为 8.4 米。3#仓库为地上二层建筑，建筑面积 2518.04 平方米，一层建筑面积 1122.00 平方米，层高 8.1 米；二层建筑面积 1287.00 平方米，层高 6.5 米；屋面局部设置上屋面楼梯间、电梯机房，建筑面积为 109.04 平方米。成品门卫室建筑面积 5.4 平方米，充电棚建筑面积 24 平方米。

本项目建设期为 2025 年 9 月至 2026 年 8 月，共计 12 个月。项目总投资 5,825.15 万元，其中建安工程费 4,935.23 万元，工程建设其他费 612.53 万元，工程预备费 277.39 万元。资金来源为申请专项债券资金、县级财政配套资金。

本项目主管单位为长武县应急管理局。

本项目建设地位于创业北路与丝路大道交叉口西北角。

项目已完成项目建议批复、项目可行性研究报告批复、初步设计批复、国有建设用地划拨、项目环评回复、社会稳定风险评估、水土保持方案批复、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证等审批文件等前期工作。（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	长武县应急冷链物流储备库建设项目				
主管部门	长武县应急管理局	实施期限		2025 年 9 月-2026 年 8 月	
资金金额 (万元)	实施期资金总额	5,825.15			
	其中：资本金	2,925.15			
	债券资金	2,900.00			
总体目标	本项目总建筑面积 6117.6 平方米，地上面积 5297.6 平方米，地下面积 820 平方米，建设仓库 3 座，成品门卫室 1 个，充电棚 1 个。1#仓库为地上两层，地下一层建筑，建筑面积为 2563.16 平方米；其中地上建筑面积 1743.16 平方米，地上一层层高 8.1 米，二层层高 6.5 米；地下建筑面积 820.00 平方米，地下一层层高 4.5 米。2#仓库为地上一层建筑，建筑面积 1007 平方米，建筑高度为 8.4 米。3#仓库为地上二层建筑，建筑面积 2518.04 平方米，一层建筑面积 1122.00 平方米,层高 8.1 米;二层建筑面积 1287.00 平方米,层高 6.5 米；屋面局部设置上屋面楼梯间、电梯机房，建筑面积为 109.04 平方米。成品门卫室建筑面积 5.4 平方米，充电棚建筑面积 24 平方米。项目的建设能够为受灾群众的基本生活提供物资保障，完善应急处置保障体系，加强物资储备基础，拓展储备渠道，提高快速投送能力，强化统筹管理，构建“平时经营、急时应急”的应急物流体系，保障了长武县应急物资储备，推动了长武县冷链物流产业发展。本项目债券存续期内收益性较好。				
绩效指标	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	总建筑面积 (m²)	6117.6	
			仓库地上一面积 (m²)	3,000.58	
			仓库地上二层面积 (m²)	2,158.58	
			仓库地下室面积 (m²)	820.00	
			门卫室面积 (m²)	5.40	
			上屋面楼梯间、电梯机房面积 (m²)	109.04	
			充电棚面积 (m²)	24	
		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	专项债券资金使用完毕时间	2025 年 12 月	
			项目竣工验收时间	2026 年 8 月	
	成本指标	经济成本	单位建筑面积造价 (元)	9522	
		环境成本	环保投资 (万元)	28.8	
		融资成本	融资利率 (%)	≤3.0	
	效益指标	社会效益	惠及人口 (万人)	≥10	
			新增就业岗位 (个)	≥5.00	
		经济效益	项目总收入 (万元)	≥7,016.65	
			项目总收益 (万元)	≥5,853.56	
	满意度指标	服务对象满意度指标	服务对象满意度 (%)	≥90	
			群众满意度 (%)	≥90	

根据《实施方案》所载，本项目概算总投资 5,825.15 万元，其中工程费为 4,935.23 万元，工程建设其他费 612.53 万元，预备费 277.39 万元。

本项目总投资 5,825.15 万元，本项目资金来源为申请发行地方政府专项债券 2,900.00 万元，县级财政配套 2,925.15 万元。

本项目拟通过发行专项债券方式从社会筹资 2,900.00 万元。发行计划为 2025 年发行 20 年期专项债券 2,900.00 万元。（见表 3 资金筹措计划表）

表 3 资金筹措计划表

单位：万元

序号	事项	合计	2025 年	2026 年
1	专项债券	2,900.00	2,900.00	0
2	县级配套	2,925.15	800.00	2,125.15
合计		5,825.15	3,700.00	2,125.15

（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	长武县行政审批服务局关于长武县应急冷链物流储备库建设项目建议书的批复	长审批批复（2023）350 号
2	长武县行政审批服务局关于长武县应急冷链物流储备库建设项目可行性研究报告的批复	长审批批复（2023）388 号
3	长武县行政审批服务局关于长武县应急冷链物流储备库建设项目初步设计的批复	长审批批复（2025）136 号
4	国有建设用地划拨决定书	划 2020-06
5	不动产权证书	陕（2020）长武县不动产权第 0000490 号
6	长武县自然资源局关于本项目土地情况说明	2025 年 10 月 15 日
7	咸阳市生态环境局长武分局关于长武县应急冷链物流储备库建设项目环评有关问题的回复	2025 年 3 月 27 日
8	长武县重大决策事项社会稳定风险评估备案报告表	2025 年 10 月 9 日
9	不单独进行节能审查的固定投资项目能耗说明和节能承诺	2023 年 10 月 7 日
10	安全生产条件和设施综合分析报告的函	2025 年 7 月 21 日

11	水土保持方案审批准予行政许可决定书	长审批决（2025）4号
12	长武县文化旅游局关于长武县应急冷链物流储备库建设项目用地地下文物调查的批复	长文发（2025）34号
13	建设用地规划许可证	地字第 610428202500003号
14	建设工程规划许可证	建字第 610428202500010号
15	人民防空工程易地建设批准书	长武县国防动员办公室（2025）005号
16	资格预审公告及结果	2025年7月28日
17	监理招标公告	2025年9月28日
18	中标结果	2025年10月27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，项目已取得项目建议批复、项目可行性研究报告批复、初步设计批复、国有建设用地划拨、项目环评回复、社会稳定风险评估、水土保持方案批复、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证等审批文件，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 2,900.00 万元。

本项目的预期收入主要为冷库出租收入和仓库出租收入。项目债券存续期内业务活动预期收入 7,016.65 万元。本项目经营支出包括工资及福利费、修理维护费、燃料及动力费及税费。本项目经营支出合计为 1,163.09 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。在项目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，项目存续期项目总收益为 5,853.56 万元，项目总债务融资本息为 4,640.00 万元，存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数≈1.26 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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设专项债券项目评价报告》（汉四会咨字（2025）035 号）认为：“在

满足本报告各项假设条件的情况下，长武县应急管理局申请发行的咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目专项债券可以为项目建设提供充足的资金支持，保证咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目按照计划顺利实施。同时，项目建成后冷库出租收入和仓库出租收入等后续资金回笼为项目提供了持续、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。我们未注意到 2025 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设专项债券项目评价报告》（汉四会咨字（2025）035 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、承建商的施工技术及管理水平的等，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，施工过程中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冷库和仓库出租率等因素对营业收入的影响，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，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。

11. 聘请专业的服务机构，做好前期宣传工作和后期运营管理，确保尽早收益。

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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设专项债券项目评价报告》（汉四会咨字（2025）035 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. 本项目实施单位长武县应急管理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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设项目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，项目已取得项目建议批复、项目可行性研究报告批复、初步设计批复、国有建设用地划拨、项目环评回复、社会稳定风险评估、水土保持方案批复、建设用地规划许可证、建设工程规划许可证等审批文件，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 年咸阳市长武县应急冷链物流储备库建设专项债券项目评价报告》（汉四会咨字（2025）035 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。

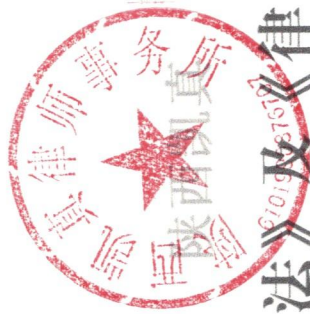
陕西凯真律师事务所
经办律师：
经办律师：



二〇二五年十一月十一日

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	陕西恒利律师事务所
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 16101201210763966

法律职业资格
或律师资格证号 A20106101040744

持证人 王伟

性 别 男

发证机关 陕西省司法厅

身份证号 610104198605052614

发证日期 2025 年 06 月 20 日

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	

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 2024年度律师年度考核备案 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	