
北京天驰君泰（西安）律师事务所

关于

2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目

专项债券实施方案

法律意见书

北京天驰君泰（西安）律师事务所

二〇二五年十一月





北京天驰君泰（西安）律师事务所

关于 2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目专项债券实施方案法律意见书

天泰西律意字（2025）第 055 号

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称《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）、财政部《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号文）、《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 号文）、《中共中央办公厅、国务院办公厅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）、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号文）、财政部《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 号文）、财政部《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94 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）、财政部《关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》（财预〔2022〕120 号）、《关于进一步加强财政专项资金管理和改革的意见》（陕政发〔2013〕4 号文）、《陕西省人民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）和《陕西省财政厅关于印发〈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〉的通知》（陕财办预〔2018〕11 号文）等法律法规及规范性文件的有关规定，结合《陕西省第十四届人民代表大会第三次会议关于陕西省 2024 年财政预算执行情况和 2025 年财政预算的决议》（2025 年 1 月 20 日陕西省第十四届人民代表大会第三次会议通过）、《陕西省人民代表大会常务委员会关于批准 2025 年第二批新增政府债券收支安排和预算调整方案的决定》（2025 年 5 月 28 日陕西省第十四届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过）、《陕西省人民代表大会常务委员会关于批准 2024 年省级财政决算的决议》（2025 年 7 月 30 日陕西省第十四届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过），北京天驰君泰（西安）律师事务所（以下简称“本所”）针对 2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目专项债券（以下简称“本次专项债券”），按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次专项债券发行，出具本法律意见书。

本法律意见书由两部分组成，分别为第一部分引言及第二部分正文。

目 录

第一部分 引言	1
释义:	1
声明:	2
第二部分 正文	3
第一章 本次发行	3
第二章 本次发行对应的投资项目	3
一、项目概算投资表	3
二、项目基本情况	5
第三章 项目融资与收益平衡	7
一、项目总投资	7
二、资金筹措原则	7
三、资金筹措渠道及资本金来源	7
四、债券发行计划	8
五、偿还资金来源	8
六、项目收益与融资平衡情况	10
第四章 发行文件及有关机构	10
一、信息披露文件	10
二、专项评价报告及财务评价资质	11
三、法律意见书及法律顾问资质	11
第五章 项目风险及应对措施	12
一、影响项目收益和融资平衡结果的风险因素	12
二、主要风险控制措施	13
第六章 结论性意见	14

第一部分 引言

释义：

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义：

本所	指	北京天驰君泰（西安）律师事务所
发行人	指	陕西省人民政府
项目主管部门	指	志丹县民政局
项目实施单位		志丹县民政局
本项目	指	2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目
《实施方案》	指	《2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目专项债券实施方案》
《评价报告》	指	《2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目专项债券实施方案专项评价报告》（陕华利恒咨字[2025]第 033 号）
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
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》
财库〔2020〕43 号文	指	财政部《地方政府债券发行管理办法》
厅字〔2019〕33 号	指	《中共中央办公厅、国务院办公厅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》
财预〔2015〕225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
国办函〔2016〕88 号文	指	《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》
财预〔2016〕155 号文	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
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》
财预〔2020〕94 号	指	《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36 号	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财预〔2022〕120 号	指	《财政部关于支持各地用足用好地方政府专项债务限额的通知》
陕政发〔2013〕4 号文	指	《关于进一步加强财政专项资金管理和改革的意见》

陕财办〔2016〕172号	指	《陕西省人民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》
陕财办预〔2018〕11号文	指	《陕西省财政厅关于印发〈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〉的通知》
《陕西省财政预算报告》	指	《陕西省第十四届人民代表大会第三次会议关于陕西省2024年财政预算执行情况和2025年财政预算的决议》（2025年1月20日陕西省第十四届人民代表大会第三次会议通过）、《陕西省人民代表大会常务委员会关于批准2025年第二批新增政府债券收支安排和预算调整方案的决定》（2025年5月28日陕西省第十四届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过）、《陕西省人民代表大会常务委员会关于批准2024年省级财政决算的决议》（2025年7月30日陕西省第十四届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过）

声明：

为出具本法律意见书，本所作如下声明：

1. 本法律意见书仅依据截至其出具日中国大陆地区现时有效的法律、法规、规章及规范性法律文件的规定而出具；
2. 本法律意见书仅依据截至其出具日之前已经发生或存在的事实及提供的文件资料之相关信息而出具；
3. 本所不承诺在本法律意见书出具日之后因客观情况或法律及其解释的变更等因素对本法律意见书所产生的影响，不明示或暗示任何超越法律的观点和意见；
4. 本法律意见书仅就与2025年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目专项债券有关的法律问题发表意见，不对会计、审计、资产评估等专业事项发表意见；
5. 对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、公司等出具的证明文件出具意见书。
6. 本所同意将该法律意见书作为本次债券发行必备的法律文件随其他材料一同公开披露，并承担相应的法律责任。
7. 本法律意见书仅供发行人为申请发行本次专项债券之目的使用，未经本所书面同意，不得用作其他任何目的。

第二部分 正文

第一章 本次发行

根据《实施方案》，本次专项债券的发行情况如下：

项目	内容
发行人	陕西省人民政府
项目业主	志丹县民政局
发行金额	3,000.00 万元
发行期限	30 年
募资用途	专项用于 2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目
还款来源	本次专项债券还本付息来源于吊唁厅租赁费、停车位收入、治丧服务收入、丧葬礼仪培训收入和丧葬文化纪念品销售收入等。
发行依据	《预算法》、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、国发〔2014〕43 号文、国办函〔2016〕88 号文、陕财办〔2016〕172 号等相关规定

第二章 本次发行对应的投资项目

本次申报发行专项债券对应 2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目。

一、项目概算投资表

项目总投资 6,018.00 万元。其中：工程费用 5,406.84 万元，工程建设其他费用 435.82 万元，预备费用 17.84 万元，发行费用 3.00 万元，建设期利息 154.50 万元。

项目总投资估算表

单位：万元

序号	工程费用名称	投资金额
一	工程费用	5,406.84
1	主体建安工程	1,843.26
1.1	综合楼	1,045.60
1.2	大型吊唁厅	220.64
1.3	中型吊唁厅	328.36
1.4	小型吊唁厅	248.66

序号	工程费用名称	投资金额
2	室外工程	1,935.92
2.1	山体边坡整治工程	495.90
2.2	临河防护工程	1,440.02
3	场区灰土挤密桩	745.00
4	基坑支护	78.71
5	室外工程	803.95
二	工程建设其它费用	435.82
1	建设管理费	84.83
2	项目前期费	16.46
3	设计费	160.94
4	勘察费	12.99
5	监理费	119.75
6	招标代理服务费	20.37
7	环境影响评价费	5.63
8	技术经济评估审查费	14.85
三	预备费	17.84
四	发行费	3.00
五	建设期利息	154.50
六	项目总投资	6,018.00

注：本项目总投资包括工程费用、工程建设其他费、预备费、发行费和建设期利息等。

项目建设期分年度支出计划表

单位：万元

序号	项目	2025 年	2026 年	2027 年	合计
1	工程费用	2,162.74	2,703.42	540.68	5,406.84
2	工程建设其他费用	174.33	217.91	43.58	435.82
3	预备费	7.14	8.92	1.78	17.84
静态总投资合计		2,344.21	2,930.25	586.04	5,860.50

注：项目分年度支出计划表中仅考虑静态总投资，建设期利息和发行费在资金充足性分析表中反映。

二、项目基本情况

	项目名称	2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目
项目概况	项目概述	本项目主要新建集中吊唁治丧活动场所，总建筑面积 5836.2 m²，其中综合楼一栋，地上 3 层，地下 1 层，建筑面积约 2987.42 m²；大型吊唁厅一栋共 1 层，建筑面积约 787.99 m²，中型吊唁厅一栋共 1 层，建筑面积约 1172.72 m²；小型吊唁厅一栋共 1 层，建筑面积约为 888.07 m²，配套建设水、电、气、室外工程及临河防护、边坡治理等设施。
	项目投资情况	项目总投资 6,018.00 万元。其中：工程费用 5,406.84 万元，工程建设其他费用 435.82 万元，预备费用 17.84 万元，发行费用 3.00 万元，建设期利息 154.50 万元。
	项目实施情况	项目建设期为 2025 年 11 月至 2027 年 4 月。
	立项与批复	1. 志丹县行政审批服务局《关于志丹县集中吊唁治丧活动场所项目可行性研究报告的批复》 志审批投资发（2024）22 号，项目代码：2402-610625-04-05-805190 2. 志丹县行政审批服务局关于办理《志丹县集中吊唁治丧活动场所项目环评手续的说明》 志城环函（2024）01 号 3. 《项目社会稳定风险评估备案表》 中共志丹县政法委员会 2024 年 12 月 4. 《项目征地稳评社会稳定风险评估备案表》 中共志丹县政法委员会 2025 年 5 月 5. 志丹县城乡规划委员会《关于志丹县集中吊唁治丧活动场所建设项目选址及设计方案有关问题的会议纪要》 志丹县城乡规划局 2024 年 3 月 6. 志丹县自然资源局《关于志丹县集中吊唁治丧活动场所项目用地情况的说明》 志自然资函（2024）33 号 7. 《建设项目用地预审与选址意见书》 用字第 610625202400001 号 8. 《项目使用林地审核同意书》 陕林资许准(2025)327 号 9. 《项目使用草原审核同意书》 陕林草许准(2025)258 号 10. 《志丹县 2025 年区第十五批次农用地特用和土地征收申请材料受理证明》 2025 年 9 月 8 日接收 11. 志丹县行政审批服务局《关于志丹县集中吊唁治丧活动场所项目初步设计的批复》 志审批投资发（2024）133 号 12. 《关于志丹县集中吊唁治丧活动场所项目初步设计概

		<p>算审查的意见》 志审批投资概审函（2024）55号</p> <p>13. 志丹县行政审批服务局《关于志丹县集中吊唁治丧活动场所项目（临河防护工程）建设方案及防洪评价报告的批复》</p> <p>志审批交农林水发（2024）27号</p> <p>14. 志丹县行政审批服务局《关于志丹县集中吊唁治丧活动场所项目水土保持方案报告书的审批意见》 志审批交农林水发（2025）14号</p> <p>15. 建设工程规划许可证 建字第（2024）19号</p> <p>16. 项目招标公告 2024年12月</p> <p>17. 施工中标通知书 （志丹）招（施）2024第068号、069号</p> <p>18. 监理中标通知书 （志丹）招（监）2024第023号、024号</p> <p>19. 建筑工程施工许可证（一标段） 编号610625202505150199</p> <p>20. 建筑工程施工许可证（二标段） 编号610625202505150299</p> <p>21. 志丹县集中吊唁项目施工一标段合同 2025年4月</p> <p>22. 志丹县集中吊唁项目施工二标段合同 2025年4月</p> <p>23. 建设工程监理合同（一标段） 2025年3月</p> <p>24. 建设工程监理合同（二标段） 2025年4月</p>
项目业主	基本情况	<p>志丹县民政局，统一社会信用代码为11610625016077838P，负责人为曹林鹏，机构地址为陕西省延安市志丹县残联5楼，赋码机关为志丹县党政群机关社会信用代码管理办公室。</p>
	主要职责	<p>1. 贯彻落实中、省、市有关民政工作的方针、政策、法律、法规，制定全县民政工作实施办法及细则，并组织实施。</p> <p>2. 编制全县民政事业中长期发展规划，并负责组织实施和监督检查；指导镇（街道办、社区服务中心）民政工作。</p> <p>3. 承担对全县社会团体、基金会、民办非企业单位及其分支（代表）机构的登记管理和执法监察责任。协同指导社会组织党的建设、制度建设。</p> <p>4. 负责全县城乡社会救助体系建设。拟订社会救助规划和标准，负责城乡居民最低生活保障、临时救助和生活无着流浪乞讨人员救助工作；依法承担全县特困供养对象救助工作。</p> <p>5. 拟订全县城乡基层群众自治建设和社区治理政策，指导城乡社区治理体系和治理能力建设，提出加强和改进城乡基层政权建设的建议，推动基层民主政治建设。</p> <p>6. 负责全县社会福利事业和福利彩票管理工作。</p>

		<p>7. 指导全县社会慈善、社会捐赠、群众互助等社会扶助活动，促进慈善事业发展，对慈善活动进行监督管理。</p> <p>8. 统筹推进、督促指导、监督管理养老服务工作，拟订全县养老服务体系建设规划、政策、标准并组织实施，承担老年人福利和特殊困难老年人救助工作。</p> <p>9. 拟订全县儿童福利、孤弃儿童保障、儿童收养、儿童救助保护政策、标准，健全农村留守儿童关爱服务体系和困境儿童保障制度。</p> <p>10. 会同有关部门拟订社会工作发展规划，政策和职业规范，推进社会工作人才队伍建设和志愿者队伍建设。</p> <p>11. 组织实施婚姻管理政策，推进婚俗改革。</p> <p>12. 组织实施殡葬管理政策、服务规范，推进殡葬改革。</p> <p>13. 负责全县行政区划、地名管理及行政区域界线的管理和调整工作。</p> <p>14. 负责民政事业经费的分配、监督和管理。</p> <p>15. 负责机关和下属单位的党群工作。</p> <p>16. 完成县委、县政府交办的其他任务。</p>
	结论性意见	<p>综上，本所经办律师认为，该项目已经取得相关批复文件；该项目的业主志丹县民政局为依法设立，并存续至今，不存在依据法律、法规、规范性文件应当终止、撤销或解散的情形，具备负责实施本项目的资格。</p>

第三章 项目融资与收益平衡

一、项目总投资

项目总投资 6,018.00 万元。其中：工程费用 5,406.84 万元，工程建设其他费用 435.82 万元，预备费用 17.84 万元，发行费用 3.00 万元，建设期利息 154.50 万元。

二、资金筹措原则

（1）满足项目建设需要

筹措的资金以满足项目建设需要为基本要求，不留资金缺口，也不多占用资金。

（2）遵守规章制度

筹措资金必须要全面遵守国家的有关方针、政策和制度规定，认真执行各项资金筹集、使用、归还的工作程序，严格履行各类合同条款，并在资金筹措的实践过程中，不断改进和完善各项规章制度。

（3）讲求经济效益

资金筹措不仅要满足项目建设的需要，而且要讲求经济效益，应当综合考虑利息率、利润率、各类资金来源比例、财务风险等因素，提高资金的使用效益。

三、资金筹措渠道及资本金来源

2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目投资总额 6,018.00 万元，为了保障以上建设项目合理的融资需求，更好地发挥专项债券对基础设施领域的支持作用，项目计划通过资本金、发行地方政府专项债券的方式完成项目建设，资本金 3,018.00 万元（财政配套资金），占比 50.15%；发行地方政府专项债 3,000.00 万元，（其中：2025 年本期计划申请发行 1,300.00 万元，2026 年计划申请发行 1,700.00 万元），占比 49.85%，期限 30 年期。明细情况如下：

单位：万元

序号	资金筹措总金额	其中：资本金	其中：申请专项债券金额		
			小计	2025 年计划发行	2026 年计划发行
1	6,018.00	3,018.00	3,000.00	1,300.00	1,700.00

四、债券发行计划

债券发行计划表

单位：万元

发行年份	发行金额	发行期限
2025 年	1,300.00	30 年期
2026 年	1,700.00	30 年期
合计	3,000.00	--

五、偿还资金来源

根据项目实施单位上报的《实施方案》，2027-2056 有较为稳定的收入。根据《实施方案》提供的每年收入预测依据等数据，对各项收入进行了合理预测。2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项

目预期收入各年度分布情况如下：

项目预期收入各年度分布情况分析

单位：万元

年份	吊唁厅租赁费	停车位收入	治丧服务收入	丧葬礼仪培训收入	丧葬文化纪念品销售收入	合计
2027 年	51.75	16.20	60.75	6.75	112.50	247.95
2028 年	74.75	23.40	87.75	9.75	162.50	358.15
2029 年	97.75	28.80	114.75	12.75	212.50	466.55
2030 年	115.00	28.80	135.00	15.00	250.00	543.80
2031 年	115.00	28.80	135.00	15.00	250.00	543.80
2032 年	120.75	36.00	141.75	15.75	262.50	576.75
2033 年	120.75	36.00	141.75	15.75	262.50	576.75
2034 年	120.75	36.00	141.75	15.75	262.50	576.75
2035 年	120.75	36.00	141.75	15.75	262.50	576.75
2036 年	120.75	36.00	141.75	15.75	262.50	576.75
2037 年	126.79	43.20	148.84	16.54	275.63	611.00
2038 年	126.79	43.20	148.84	16.54	275.63	611.00
2039 年	126.79	43.20	148.84	16.54	275.63	611.00
2040 年	126.79	43.20	148.84	16.54	275.63	611.00
2041 年	126.79	43.20	148.84	16.54	275.63	611.00
2042 年	133.13	50.40	156.28	17.36	289.41	646.58
2043 年	133.13	50.40	156.28	17.36	289.41	646.58
2044 年	133.13	50.40	156.28	17.36	289.41	646.58
2045 年	133.13	50.40	156.28	17.36	289.41	646.58
2046 年	133.13	50.40	156.28	17.36	289.41	646.58
2047 年	139.78	57.60	164.09	18.23	303.88	683.58
2048 年	139.78	57.60	164.09	18.23	303.88	683.58
2049 年	139.78	57.60	164.09	18.23	303.88	683.58
2050 年	139.78	57.60	164.09	18.23	303.88	683.58
2051 年	139.78	57.60	164.09	18.23	303.88	683.58
2052 年	146.78	64.80	172.30	19.14	319.07	722.09
2053 年	146.78	64.80	172.30	19.14	319.07	722.09
2054 年	146.78	64.80	172.30	19.14	319.07	722.09
2055 年	146.78	64.80	172.30	19.14	319.07	722.09

年份	吊唁厅租赁费	停车位收入	治丧服务收入	丧葬礼仪培训收入	丧葬文化纪念品销售收入	合计
2056 年	146.78	64.80	172.30	19.14	319.07	722.09
合计	3,790.40	1,386.00	4,449.55	494.35	8,239.95	18,360.25

根据《实施方案》及《评价报告》，项目实施完成后，可实现营运收入共计 18,360.25 万元，扣除运营成本 10,893.25 万元，项目实现的各项收益合计 7,467.00 万元。项目发行债券总额 3,000.00 万元，其中 2025 年计划发行 1,300.00 万元，2026 年计划发行 1,700.00 万元，期限均为 30 年。债券利率参照目前地方政府债券发行情况，按照 3.00% 的利率计算，债券利息总额 2,700.00 万元，债券本息合计 5,700.00 万元。根据以上测算，项目收益覆盖债券本息总额的倍数为 1.31 倍，项目预期收益与融资达到平衡。

六、项目收益与融资平衡情况

陕西华利恒会计师事务所有限责任公司针对本次债券发行出具了《评价报告》，《评价报告》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，本次评价的志丹县集中吊唁治丧活动场所项目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。

综上所述，本所律师认为，本项目自有资金占总投资的比例，符合我国专项债券法律法规规章及有关政策文件对项目资本金比例的规定，符合项目收益专项债券对项目收益与融资自求平衡的要求。

第四章 发行文件及有关机构

一、信息披露文件

根据《实施方案》，本次专项债券发行的基本情况如下：

债券名称	2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目专项债券
发行人	陕西省人民政府
发行场所	全国银行间债券市场、证券交易所债券市场
发行品种	记账式固定利率附息债
债券期限	30 年
发行金额	3,000.00 万元
债券利率	固定利率
付息方式	利息按半年支付

还本方式	本金到期一次性偿还
------	-----------

《实施方案》包含了发行方案（含发行依据、发行计划、发行场所、品种和数量、时间安排、上市安排、兑付安排及发行费用），招投标情况等主要内容。

经核查，本所经办律师认为：《实施方案》内容明确具体，《实施方案》在重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述、对本次专项债券发行的安排等合法合规。

二、专项评价报告及财务评价资质

本次专项债券发行的财务评价机构为陕西华利恒会计师事务所有限责任公司，现持有统一社会信用代码为 91610133MAB0K9HN77 的《营业执照》及证书序号为 0015504、编号为 61010194 的《会计师事务所执业证书》。

陕西华利恒会计师事务所有限责任公司就本次发行出具了《2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目专项债券实施方案专项评价报告》（陕华利恒咨字[2025]第 033 号）。《评价报告》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，本次评价的志丹县集中吊唁治丧活动场所项目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。

经核查，本所经办律师认为：陕西华利恒会计师事务所有限责任公司是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人、项目业主之间不存在关联关系，具备为本次专项债券发行进行审计评估的合法资格。

三、法律意见书及法律顾问资质

本次专项债券发行的法律顾问为北京天驰君泰（西安）律师事务所，现持有 2023 年 1 月 16 日陕西省司法厅核发的统一社会信用代码为 31610000MD02926614 的《律师事务所执业许可证》。

本所指派的李树侠、杨一笛律师均持有《中华人民共和国律师执业证》。

经核查，本所及经办律师与项目业主不存在关联关系，具备为本次专项债券发行提供专业法律服务的合法资格。

第五章 项目风险及应对措施

根据《实施方案》及项目实际情况，可能影响项目收益和融资平衡的风险因素及控制措施如下：

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，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和建设是根据工程初步设计的报批稿得出，政府主管部门批复后可能会有小幅度的变动，影响资金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

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。

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定性对公共配套建筑的生产过程和经营造成的影响，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。

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。政府的政策对商业价值的影响是全局性的，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，应该密切关注该地政策的变化趋势，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. 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的平衡。

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，从而减少工程投资。

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. 开发经营周期越长，项目建成以后的经济形势就难预测。其次，开发经营周期越长项目建成以后的政治形势越难预测。所以，针对本项目管理处采取提高工作速度、利用法律手段、来保证工作的顺利进行、保证资金的充分供应，这样尽可能避免不必要因素的影响。

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、区位的

选择、时机的选择、融资的选择、租售的选择等等。这样就能把不确定性降低到最低限度，较好的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，尽可能的避免可能出现的自然灾害现象。

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. 良好的项目管理是重要的保证。从投资开发来看，项目全过程的投资、进度和质量是重点。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运营的优质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。

9. 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。

第六章 结论性意见

综上所述，本所经办律师认为：

1. 本次专项债券发行编制的《实施方案》已披露本次债券主要发行要素，《实施方案》及相关发行文件在有关重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述而引致重大障碍的法律事项或潜在法律风险。

2. 本项目业主系依法设立、合法存续，具备负责实施本次专项债券对应投资项目的主体资格。

3. 本次专项债券对应的 2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目，符合国家相关产业政策，现有审批手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，并推进开发建设工作，募集资金用于项目建设，符合财库〔2020〕43 号文等相关规定要求。

4. 本次专项债券由陕西省人民政府作为发行人，依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任，符合财预〔2016〕155 号文等相关规定要求。

5. 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，符合《陕西省第十四届人民代表大会第三次会议关于陕西省 2024 年财政预算执行情况和 2025 年财政预算的决议》（2025 年 1 月 20 日陕西省第十四届人民代表大会第三次会议通过）、《陕西省人民代表大会常务委员会关于批准 2025 年第二批新增政府债券收支安排和预算调整方案的决定》（2025 年 5 月 28 日陕西省第十四届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过）、《陕西省人民代表大会常务委员会关于批准 2024 年省级财政决算的决议》（2025 年 7 月 30 日陕西省第十四届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过）等要求。

6. 本次专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预〔2016〕155 号文的相关规定；偿债保障措施符合财库〔2020〕43 号文的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

7. 为本次专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律顾问机构均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式肆份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（此页无正文，为《北京天驰君泰（西安）律师事务所关于 2025 年延安市志丹县集中吊唁治丧活动场所项目专项债券实施方案法律意见书》的签章页）

北京天驰君泰（西安）律师事务所



负责人：



承办律师：

承办律师：

杨一笛

2025 年 11 月 10 日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31610000MD02926614

北京天驰君泰（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：陕西省司法厅
发证日期：2023 年 01 月 16 日

No. 80023333

律师事务所分所 执业许可证 (副本)

统一社会信用代码：31610000MD02926614

北京天驰君泰（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：陕西省司法厅
发证日期：2023 年 01 月 16 日

执业机构 北京天驰君泰（西安）
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201010186488

法律职业资格
或律师资格证号 A20075001060791

发证机关

发证日期



持证人 李树侠

性 别 男

身份证号 341122198306152410



执业机构

执业证类别

执业证号 16101202211427126

法律职业资格
或律师资格证号 A20160101011568

发证机关

发证日期



持证人 杨二箫

性 别 女

身份证号 610431199601250023