

山西华炬律师事务所  
2025 年高平市市级公益性公墓专项债券项目  
之  
法律意见书



山西太原长风商务区长兴路 1 号华润大厦 T4 座 34-35 层  
34/35thFloor, Tower4, ChinaResourcesBuilding,  
No. 1ChangxingRoad, ChangfengCBD, Taiyuan, PRC  
电话/Tel: +863512715333/4/5/6/7/8/9 传真/Fax: +863512715337  
E-mail:office@huajulaw.com  
www.huajulaw.com



## 目录

第一部分 引言 .....	1
一、本法律意见书的依据 .....	1
二、声明事项 .....	1
第二部分 正文 .....	4
一、项目主体 .....	4
二、项目基本情况 .....	5
（一）项目概况 .....	5
（二）项目审批情况 .....	5
（三）项目建设进度情况 .....	5
三、项目资金筹措 .....	9
四、项目对应专项债券预期偿债资金来源 .....	9
五、项目对应专项债券的中介服务机构 .....	10
（一）会计师事务所 .....	10
（二）律师事务所 .....	10
六、结论意见 .....	11

## 山西华炬律师事务所

### 2025 年高平市市级公益性公墓专项债券项目之

### 法律意见书

华律字(2025)0703-43 号

致：高平市民政局

山西华炬律师事务所接受委托，指派本所律师作为 2025 年高平市市级公益性公墓专项债券项目的法律顾问，出具本法律意见书。

## 第一部分 引言

### 一、出具法律意见书的依据

本所律师依据以下法律、法规、规范性文件等出具本法律意见书：

- 1、《中华人民共和国预算法》；
- 2、《中华人民共和国预算法实施条例》；
- 3、《政府投资条例》；
- 4、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号）；
- 5、《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）；
- 6、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43 号）；
- 7、《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）；
- 8、《关于进一步规范政府专项债券发行前期工作的通知》（晋财债[2020]74 号）；
- 9、《山西省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（晋财债[2021]38 号）；

10、《山西省财政厅关于加强政府专项债券项目支持工作的若干意见》（晋财债[2021]52号）；

11、《山西省发展和改革委员会 山西省财政厅关于做好2025年专项债券项目谋划储备工作的通知》（晋发改投资发[2024]276号）；

12、《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）；

13、《山西省财政厅 山西省发展和改革委员会关于进一步优化专项债券管理的实施细则的通知》（晋财规债[2025]1号）；

14、其他相关的法律法规及政策规定。

## 二、声明事项

1、本所依据本法律意见书出具之日已发生或存在的事实和现行有效的中国法律、法规、规范性文件发表法律意见。本所不对有关法律、法规或规范性文件的变化或调整作出任何预测，亦不会据此出具任何意见或建议。

2、本所仅就与本次专项债券项目有关的法律问题发表法律意见。在本法律意见书中涉及专项债券项目情况及资金平衡方案、财务评价（评估）报告中某些数据或结论的引述，并不意味着本所对这些内容的真实性、准确性和准确性做出任何明示或暗示性的评价、意见和保证。对出具本法律意见书至关重要的涉及行政或专业机构审核的事项，以该相关机构出具的批复、报告、证书或备案等文件为准。

3、本所对本法律意见书所涉及有关事实的了解和判断，最终依赖于委托方向本所提供的文件、资料及所作说明的真实性、合法性、完整性、准确性和有效性。

4、委托方已作出承诺，向本所律师提供的所有资料，包括但不限于原始书面材料、副本材料或者口头证言，均为真实、完整、有效。

5、本法律意见书仅供本次专项债券发行之目的使用，不得用作其他任何目的。本法律意见书应该被作为一个整体理解，不应被单独摘引使用，未经书面同意，不得为其他任何第三方使用。

## 第二部分 正文

基于上述声明、推定和本所已获悉的事实和文件的判断，本所律师按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，仅就委托方本次专项债券发行事宜出具法律意见如下：

### 一、项目主体

高平市市级公益性公墓项目的实施主体为高平市民政局。

1、高平市民政局持有中共高平市委机构编制委员会办公室核发的《统一社会信用代码证书》，证载信息如下：

机构名称	高平市民政局
机构性质	机关
统一社会信用代码	1114058101245515XF
机构地址	山西省晋城市高平市丹河北路 39 号
负责人	成立忠
赋码机关	中共高平市委机构编制委员会办公室
颁发日期	2023 年 2 月 10 日

2、经查询全国组织机构代码公示平台，高平市民政局已登记；经查询中国执行信息公开网，高平市民政局未被列入失信被执行名单；经查询信用中国网站，高平市民政局无失信惩戒信息。

**据此，本所律师认为**，高平市民政局是依法设立的机关法人，具备独立法人资格，可以作为项目的实施主体。

## 二、项目基本情况

### （一）项目概况

高平市市级公益性公墓项目位于高平市河西镇丁壁村南。建设内容及规模：该项目为三级公益公墓，建成后共安置骨灰数量 31714 个，其中：墓穴区 12684 个，骨灰格区 5000 个，生态循环葬 14030 个。项目总用地面积 45300 m<sup>2</sup>，建筑占地面积 1081.19 m<sup>2</sup>，总建筑面积 3360.82 m<sup>2</sup>，其中地上总建筑面积 3187.57 m<sup>2</sup>，地下总建筑面积 173.25 m<sup>2</sup>，绿地面积 18458.6 m<sup>2</sup>，道路及铺装面积 25760.21 m<sup>2</sup>。主要建设内容包括骨灰堂生态节地葬、业务管理用房及配套基础设施工程。根据高平市公墓发展情况和实际需要，公墓墓穴区在建设中可分期实施。

### （二）项目审批情况

1、2024 年 1 月 10 日，项目取得高平市行政审批服务管理局《关于高平市市级公益性公墓项目可行性研究报告的批复》（高行审字〔2024〕7 号），主要批复内容如下：

（1）项目名称：高平市市级公益性公墓项目

（2）项目单位：高平市民政局

（3）建设地址：高平市河西镇丁壁村南

（4）建设规模及主要建设内容：该项目为三级公益公墓建成后共安置骨灰数量 31714 个，其中：墓穴区 12686 个，骨灰格区 5000 个，生态循环葬 14028 个，总用地面积 45300 m<sup>2</sup>，建筑占地面积 1081.19 m<sup>2</sup>，总建筑面积 3380 m<sup>2</sup>，绿地面积 18438.12 m<sup>2</sup>，道路及铺装面积

25780.69 m<sup>2</sup>。主要建设内容包括骨灰塔、生态节地葬、业务管理用房及配套基础设施工程。

(5) 投资估算及资金来源：该项目投资估算总金额为 6999.79 万元，其中建设工程费 4831.52 万元，其他费用 1649.77 万元，基本预备费 518.50 万元。所需资金除申请上级补助外，由高平市财政统筹解决。

(6) 建设期限：12 个月

2、2024 年 6 月 14 日，项目取得高平市行政审批服务管理局《关于高平市市级公益性公墓项目初步设计的批复》（高行审字〔2024〕453 号），主要批复内容如下：

(1) 项目名称：高平市市级公益性公墓项目

(2) 建设地址：高平市河西镇丁壁村南

(3) 建设内容及规模：该项目为三级公益公墓，建成后共安置骨灰数量 31714 个，其中：墓穴区 12684 个，骨灰格区 5000 个，生态循环葬 14030 个。项目总用地面积 45300 m<sup>2</sup>，建筑占地面积 1081.19 m<sup>2</sup>，总建筑面积 3360.82 m<sup>2</sup>，其中地上总建筑面积 3187.57 m<sup>2</sup>，地下总建筑面积 173.25 m<sup>2</sup>，绿地面积 18458.6 m<sup>2</sup>，道路及铺装面积 25760.21 m<sup>2</sup>。主要建设内容包括骨灰堂生态节地葬、业务管理用房及配套基础设施工程。根据高平市公墓发展情况和实际需要，公墓墓穴区在建设中可分期实施；

(4) 工程概算：建设项目总投资为 6943.14 万元，其中：工程费用 4910.29 万元，其他费用 1702.22 万元，预备费 330.63 万元。



(5) 资金来源：所需资金除申请上级补助外其余由高平市财政统筹解决。

3、2024 年 7 月 31 日，项目取得高平市行政审批服务管理局《建设工程规划许可证》（建字第 140581202405011），证载主要内容如下：

- (1) 建设单位（个人）：高平市民政局
- (2) 建设项目名称：高平市市级公益性公墓项目
- (3) 建设位置：高平市河西镇丁壁村
- (4) 建设规模：总建筑面积 3360.82 m<sup>2</sup>，其中地上面积 3186.8 m<sup>2</sup>，地下面积 174.02 m<sup>2</sup>

4、2024 年 9 月 19 日，项目取得高平市行政审批服务管理局《关于高平市市级公益性公墓项目是否办理环评手续咨询函的复函》，该项目选址不涉及环境敏感区，不纳入环评管理。

5、2024 年 10 月 12 日，项目取得高平市自然资源局《建设用地规划许可证》（地字第 1405812024YG0013440 号），证载主要内容如下：

- (1) 用地单位：高平市民政局
- (2) 项目名称：高平市市级公益性公墓
- (3) 批准用地机关：山西省人民政府
- (4) 批准用地文号：晋政地字【2024】504 号
- (5) 用地位置：河西镇丁壁村南
- (6) 用地面积：45300 平方米

(6) 土地用途：殡葬用地

(7) 建设规模：项目总用地面积 45300 m<sup>2</sup>，净用地面积 45300 m<sup>2</sup>，净用地容积率≤1.0，净用地建筑密度小于等于 30%，控制根据《中华人民共和国土地管理法》《中建设规模高度≤20m，最小绿地率 35%，计容面积≤45300 m<sup>2</sup>

(8) 土地取得方式：划拨

6、2024 年 11 月 18 日，取得高平市行政审批服务管理局《建筑工程施工许可证》（编号 140581202411180101），证载主要内容如下：

- (1) 建设单位：高平市民政局
- (2) 工程名称：高平市市级公益性公墓项目一期
- (3) 建设地址：高平市河西镇丁壁村南
- (4) 建设规模：3360.82m<sup>2</sup>
- (5) 勘察单位：山西久鼎勘测设计有限公司
- (6) 设计单位：高平市城市规划设计有限公司
- (7) 施工单位：中铁十八局集团有限公司
- (8) 监理单位：精源国际工程咨询有限公司

7、2024 年 11 月 19 日，项目取得高平市人民政府《关于高平市市级公益性公墓建设项目使用土地的批复》（高征土字（2024）5 号），同意将已征收的国有建设用地 4.53 公顷划拨给高平市民政局，作为高平市市级公益性公墓建设项目用地。

### （三）项目建设进度情况

高平市市级公益性公墓项目于 2024 年 11 月开工建设，截至目前综合服务楼和骨灰堂主体结构、二次砌筑全部完成，公共卫生间主体结构全部完成，东门房基础全部完成，室外壁葬、卧葬、集中式墓碑、生命文化景墙、西侧入口景墙、门楼的主体结构全部完成，正在进行消防管道及检查井、绿化用水管道及检查井、雨水管道李检查井、墓区铺装、绿化侧柏施工，项目预计 2025 年 12 月完工。

**据此，本所律师认为**，高平市市级公益性公墓项目属于公益性项目，项目已经取得施工许可证等手续，符合《地方政府债券发行管理办法》的要求。

### 三、项目资金筹措

依据《2025 年高平市市级公益性公墓专项债券项目情况及资金平衡方案》，高平市市级公益性公墓项目批复的金额为 6,943.14 万元，修正后的项目总投资概算金额为 6,968.46 万元，资金来源为：

1、项目通过财政资金投入 1,968.46 万元，资金来源为申请财政资金和争取上级补助资金；

2、剩余资金需求 5,000.00 万元通过申请发行地方政府专项债券解决，其中：2025 年本批次专项债券申请规模 500.00 万元。

**据此，本所律师认为**，高平市市级公益性公墓项目资金来源已做合理安排，资金筹措方式符合相关法律法规的规定。

### 四、项目对应专项债券预期偿债资金来源

依据《关于对高平市市级公益性公墓项目资金平衡情况专项评估

的报告》，山西天正会计师事务所（有限公司）认为：

本项目以公益性墓穴销售收入和公益性骨灰堂的管理费收入作为还本付息的基础，并通过对高平市民政局提供的项目情况及资金平衡方案中的资金收支数据进行分析测算，高平市市级公益性公墓项目的本息覆盖率可达到 1.17 倍，能够满足资金筹措充足性的要求；在债券存续期内，项目建设完成后，项目净收益可以支付后期债券存续期间的利息支出及到期的本金偿还支出。期末项目累计净现金结余为 1,267.96 万元，本项目资金稳定性总体上可以得到保证。

山西天正会计师事务所（有限公司）总体评价认为：项目的收益为项目提供了充足、稳定的现金流收入，充分满足专项债券发行还本付息的要求，能够实现项目收益与融资自求平衡。

据此，本所律师认为，高平市市级公益性公墓项目具有稳定的预期偿债资金来源，能够保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

## 五、项目对应专项债券的中介服务机构

### （一）会计师事务所

山西天正会计师事务所（有限公司）对项目情况及平衡方案进行专项评估。山西天正会计师事务所（有限公司）持有山西转型综合改革示范区管理委员会于 2023 年 1 月 4 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码证号：91140107713678110F），于 2018 年 3 月 22 日核发的《会计师事务所执业证书》（编号：14010072）。

据此，本所律师认为：山西天正会计师事务所（有限公司）具有

从业资质，其出具的专项评价报告有法律效力。

## （二）律师事务所

山西华炬律师事务所对项目法律要素的合法合规性进行法律评估并出具法律意见，山西华炬律师事务所系山西省司法厅核准设立的特殊普通合伙制律师事务所，统一社会信用代码为：31140000MD0046620Q，现持有山西省司法厅于2022年5月30日核发的《律师事务所执业许可证》。

**本所律师认为**，山西华炬律师事务所具有从业资格，出具的法律意见书具有法律效力。

## 六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

高平市民政局为依法设立的机关法人，可以作为高平市市级公益性公墓项目的实施主体。

高平市市级公益性公墓项目属于公益项目，项目已取得施工许可证等手续，该项目能够实现项目收益和融资自求平衡。

为专项债券项目提供服务的中介机构具备相应的从业资格。

2025年高平市市级公益性公墓专项债券项目不存在实质性法律障碍。但由于专项债券期限较长，可能存在政策、市场等因素影响相关收入，从而影响专项债券还本付息的风险。

本法律意见书自加盖本所公章及经办律师签字后生效。本法律意见书正本一式六份，本所留存一份，其余五份供项目对应专项债券发行之目的使用。（以下无正文）

（本页无正文，为《2025 年高平市市级公益性公墓专项债券项目之法律意见书》之签署页）



负责人：\_\_\_\_\_



律 师： 俞咏华

律 师： 吴二冬

2025 年 7 月 3 日

附件一：律师事务所执业许可证





附件二：经办律师执业证

执业机构	山西华炬律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	11401201410681562		
法律职业资格 或律师资格证号	A20111408260098		
发证机关	山西省司法厅	持证人	喻晓杰
发证日期	2024年03月18日	性别	男
		身份证号	142731198805090317

  

律师年度考核备案	
考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	山西省司法厅 律师年度考核备案专用章
备案日期	2024年5月至2025年5月

  

律师年度考核备案	
考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	山西省司法厅 律师年度考核备案专用章
备案日期	2025年5月至2026年5月



执业机构 山西华炬律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11401201510397684

法律职业资格或律师资格证号 A20101101082384

发证机关

发证日期



持证人 吴玉寒

性别 男

身份证号 14230119880107001X

### 律师年度考核备案

考核年度	2023年
考核结果	称职
备案机关	山西省司法厅 * 专用章 *
备案日期	2024年1月5日

### 律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	山西省司法厅 * 专用章 *
备案日期	2025年5月至2026年5月