



陕西信果律师事务所
关于
2022 年咸阳市三原县县城供水管网
改造工程专项债券项目
法律意见书

陕西信果律师事务所

二〇二二年三月

目 录

释义及声明	2
正文	6
一、主体资格审查情况	6
（一）专项债券发行主体	6
（二）项目实施单位	6
二、申报项目核查情况	7
（一）项目基本情况	7
（二）项目的合法性	8
（三）项目融资与收益平衡	9
三、法律风险及风险控制措施	9
（一）法律风险	9
（二）主要风险控制措施	10
四、中介服务机构	11
（一）财务专项评价机构	11
（二）法律服务机构	12
五、结论性意见	12

释义及声明

1、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
财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人、省政府	指	陕西省人民政府
本项目	指	三原县县城供水管网改造工程项目
《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〔2015〕83号文	指	《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉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》
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》
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》

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》
《实施方案》	指	《2022年咸阳市三原县县城供水管网改造工程项目专项债券实施方案》
《评价意见》	指	《2022年咸阳市三原县县城供水管网改造工程项目专项债券项目评价意见》
本法律意见书	指	《2022年咸阳市三原县县城供水管网改造工程项目专项债券项目法律意见书》
本所	指	陕西信果律师事务所
本所律师	指	陕西信果律师事务所经办律师
元	指	人民币元

法律意见书

致：三原县水利局

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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号文）、《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）、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83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号文）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，陕西信果律师事务所作为三原县县城供水管网改造工程项目的专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，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、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和事实进行了核查验证。

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；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2. 本所律师出具本法律意见书依赖于发行人、项目实施单位及项目中介已向本所律师提供了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，并承担相应的法律责任。

3. 本所以及承办律师与发行人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发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关专项债券方案总体评价等专业事项发表意见。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

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专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号文）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号文）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）项目实施单位

根据本项目的申报文件和审批文件，项目主管单位为三原县水利局。

根据三原县水利局提供的资料，并经本所律师在全国组织机构代码数据服务中心网（<http://www.cods.org.cn>）等公开资料进行核查，项目主管单位的基本情况如下：

名称：三原县水利局

统一社会信用代码：1161042201601639X7

负责人：孙学锋

机构性质：行政单位

机构地址：陕西省咸阳市三原县人行街28号

本所律师认为，三原县水利局系在中国境内依法设立的行政单位，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2022年咸阳市三原县县城供水管网改造工程项目之准备、方案编制和项目主管等工作的主体资格。

二、申报项目核查情况

（一）项目基本情况

本项目为三原县县城供水管网改造工程项目。项目性质：在建项目；本项目建设工期为 19 个月，2022 年 6 月至 2023 年 12 月。主管部门为三原县水利局。

项目规模及内容：本次三原县县城管网改造工程的主要内容为宴友思大街、政府街、招商大道、秦桐街等 7 条主管道、40 个街巷及 10 个城中村的供水管网，共 91.254km。改造工程供水主管道 7 条，总长 6.850km，改造 PE 管道 0.505km。其中球墨铸铁管 ND800 管道 1.82km、N600 管道 2.23km、DN300 管道 2.295km，0.505kmPE 管为直径为 de160；改造城中村管网 10 处，改造街巷管网 40 处，均采用 PE100 级 PE 管，总长 84.404km，其中 de200 管道 0.425km，de125 管道 2.42km，de1110 管道 5.154km，de90 管道 1.355km，de75 管道 3.985km，de63 管道 0.564km，de5 管道 24.431km，de40 管道 8.391km，de32 管道 37.676km；新修阀井 334 座，配套入户水表井 5824 座，消火栓井 57 座。

本项目总投资估算为 5,773.22 万元，资金来源为单位自筹、发债：

（1）项目自有资金 2,373.22 万元，占项目总投资的 41.11%，为县级财政自筹，将随着项目的进程逐步到位。

（2）申请发行专项债券 3,400.00 万元，占项目总投资的 58.89%，其中：2022 年发行专项债券 3,400.00 万元。

预偿资金主要用于居民生活用水收入、工业用水收入、行政事业用水收入、经营服务用水收入、特行用水收入。预计本项目于2024年开始获得收益。

（二）项目的合法性

根据陕西省第十三届人民代表大会第六次会议批准的《陕西省2021年财政预算执行情况和2022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陕西省2022年新增专项债务限额内。

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得三原县水利局《三原县县城供水管网改造工程总体规划的批复》（三政水字〔2020〕30号）、三原县行政审批服务局《三原县行政审批服务局关于三原县县城供水管网改造工程项目建议书的批复》（三行审投〔2020〕93号）、咸阳市重大决策社会稳定风险评估报告备案〈审查〉表、三原县自然资源局《关于三原县县城供水管网改造工程项目用地性质的规划意见》（三自然资源〔2020〕第36号）、三原县行政审批服务局《关于三原县县城供水管网改造工程项目可行性研究报告的批复》（三行审投〔2020〕470号）、三原县行政审批服务局《关于三原县县城供水管网改造工程初步设计的批复》（三行审投〔2021〕575号）等相关批复文件。

综上，本所律师认为，本项目发行金额在财政部提前下达陕西省2022年新增专项债务限额内，项目已取得了立项批复等审批文件。

（三）项目融资与收益平衡

依据《2022年咸阳市三原县县城供水管网改造工程项目专项债券实施方案》，本项目拟发行专项债券3,400.00万元，2022年发行专项债券3,400.00万元。

按照项目预期收入和预期支出测算，本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，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖率为1.37倍，还本付息资金有充分保障。

《2022年三原县县城供水管网改造工程专项债券项目评价意见》：满足本意见各项假设条件的情况下，三原县水利局本次拟申请的专项债券可以为项目建设提供充足的资金支持，持续稳定的业务活动现金流入能够充分满足项目的还本付息要求。

三、法律风险及风险控制措施

（一）影响项目收益和融资平衡结果的风险因素

1、项目合法性、合理性和可行性遭质疑的风险

该项目决策是否与现行政策、法律、法规相抵触，是否有充分的政策、法律依据；该项目是否坚持严格的审查审批和报批程序；该项目是否经过严谨科学的可行性研究论证，是否充分考虑到时间、空间、人力、物力、财力等制约因素；征收补偿方案是否合理可行，工作措施是否完善。

2、技术经济风险

施工组织、管理制度是否健全，施工进度安排是否合理，项目资金是否到位关系着工程能否顺利完工，是否顺利投入使用。

3、生态环境遭破坏引发的风险

施工期间的振动、噪声、扬尘、废气等对周边居民生活造成的影响，极易引起周边居民的不满，从而引发一系列不稳定问题。

4、项目管理风险

项目管理风险包括施工期间引起的建筑物基底损坏和施工占道引起周边居民生活不便等。项目拟采用建立健全的管理体系，由专人负责的方式来解决这些问题。

5、安全和治安风险

施工期间施工人员和运行人员会对当地的治安和公共安全造成一定的影响，施工机械和车辆会对施工人员及周边群众的人身安全造成一定的影响，从而影响整个工程的建设。因此在建设期需要加强人员管理，严格执行施工期间的人员管理制度和车辆管理制度。

6、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. 项目具有合法性、合理性和可行性

本项目经过充分的可行性论证，符合相关法律法规，符合国家相关文件规定，项目建设中的各项程序合法。在项目建设过程中严格执行国家的各项政策和法规，因此，其合法性、合理性、可行性

在本项目建设过程中受到的质疑少，其社会稳定风险小。

2. 技术经济风险防范和化解措施

施工组织、管理制度的健全性和施工进度安排的合理性，参照同类建设项目的管理制度，结合自身的实际情况，制定完善的组织管理制度。项目资金保障的可靠性，本项目所需资金来源为申请国家财政资金，资金来源可靠。

3. 生态环境遭破坏引发的风险防范和化解措施

(1)为了减轻施工振动和噪声对周围环境的影响，拟采用以下措施：

①加强施工管理，合理安排施工作业时间，严格按照施工噪声管理的有关规定执行。合理安排施工时间和进程，尽量与周边单位和人群的活动错开。

②尽量采用低噪声的施工工具，如以液压工具代替气压工具，同时尽可能采用施工噪声低的施工方法。

③施工机械应尽可能放置于对周围敏感点造成影响最小的地方。

④在高噪声设备周围设置掩蔽物。

⑤路面摊铺作业前，应做好各项准备工作，将搅拌机运行时间压到最低限度。

⑥应加强对运输车辆的管理，尽量压缩汽车数量和行车密度，控制汽车鸣笛，并采取时间管制措施。

(2)施工期间产生的粉尘（扬尘）污染主要取决于施工作业方

式。材料的堆放及风力因素，其中受风力因素的影响最大。随着风速的增大，施工扬尘产生的污染程度和超标范围也将随之增强和扩大。在本次施工中，伴随着土方的挖掘、装卸和运输等施工活动，其扬尘将给附近的大气环境带来不利影响。因此应该采取合理可行的控制措施，尽量减轻其污染程度，缩小其影响范围。其主要措施有：

①对施工现场实行合理化管理，使砂石料统一堆放，水泥应设专门库房堆放，并尽量减少搬运环节，搬运时做到轻举轻放，防止包装破裂。

②开挖时，对作业面和土堆适当喷水，使其保持一定湿度，以减少扬尘量。并且开挖的泥土和建筑垃圾要及时运走，以防长期堆放表面干燥而起尘或被雨水冲刷。

③运输车辆应完好，不应装载过满，应尽量采取遮盖、密闭措施，减少沿途抛洒，并及时清扫洒落在地面上的泥土和建筑材料，冲洗轮胎，定时洒水压尘，以减少运输过程中的扬尘。

④应首选使用商品混凝土，如果必须进行现场搅拌砂浆、混凝土时，应尽量做到不洒、不漏、不剩、不倒；混凝土搅拌应设置在棚内，搅拌时要有喷雾降尘措施。

⑤施工现场要设围栏或部分围栏，缩小施工扬尘扩散范围。

⑥当风速过大时，应停止施工作业，并对堆存的沙粉等建筑材料采取遮盖措施。

(3)施工废气主要来自于燃油施工机械、运输车辆排放的尾气，

为减少废气排放，拟采取以下措施：

①对排烟大的施工机械安装消烟装置，以减轻对大气环境的污染。

②在能满足施工量的前提下，尽量减少燃油车辆的运行。

4. 项目管理风险防范和化解措施

施工期间需要加强管理，制定完善的组织管理制度，严格执行环评批复意见，做到文明施工、安全施工，同时组织专人处理周边居民对工程建设中各类问题的投诉，让周边居民满意，减小施工对周边居民的影响。

5. 安全和治安风险防范和化解措施

在建设期要严格执行施工前制定的机械操作守则和车辆管理制度，加强管理，可将风险降到最低，同时需要加强人员管理，严格执行施工期间的人员管理制度和车辆管理制度。

6. 防范利率波动风险措施

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、中介服务机构

（一）财务专项评价机构

本次债券发行的财务顾问为陕西诚明联合会计师事务所（普通合伙）。经本所律师核查，会计师事务所现持有西安市工商行政管理局曲江新区分局核发的《营业执照》（或社会统一信用代码：

91610133065313892C) 及陕西省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》(编号为: 61010138), 具有合法的从业资格。

会计师事务所就本次发行出具了《2022 年咸阳市三原县县城供水管网改造工程专项债券项目评价意见》(陕诚明会专字(2022)014 号)。

《评价意见》认为: 在满足本意见各项假设条件的情况下, 三原县水利局本次拟申请的专项债券可以为项目建设提供充足的资金支持, 持续稳定的业务活动现金流入能够充分满足项目的还本付息要求。

本律所认为: 陕西诚明联合会计师事务所(普通合伙)是在中国境内依法设立的、具有注册会计师法定业务执业资格的机构, 具备就本期债券发行出具财务评价意见的法定资格。

(二) 法律服务机构

本次发行的律师服务机构为陕西信果律师事务所(即本所)。本所持有陕西省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》(证号: 31610000081727702Y); 本所指派的签字律师均持有陕西省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》, 律师执业证已经年检并在有效期限内, 具有合法的从业资格。

本所律师认为, 本所及本所律师具有合法的法律服务执业资格, 可以为本次发行提供法律服务。

五、结论性意见

综上, 本所律师认为:

1. 三原县水利局系在中国境内依法设立的行政单位, 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

2022 年咸阳市三原县县城供水管网改造工程专项债券项目之准备、方案编制和项目主管等工作的主体资格。

2. 本项目发行金额在财政部提前下达陕西省 2022 年新增专项债务限额内，项目已取得了立项批复等审批文件。

3. 根据《2022 年咸阳市三原县县城供水管网改造工程专项债券项目评价意见》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；本法律意见书一式六份，本所留存一份，其余五份供发行人为本次发行之目的而使用。

陕西信果律师事务所



负责人:

朱新

经办律师:

朱新

经办律师:

李曉星

2022 年 3 月 3 日

律师事务所执业许可证

证号: 26105201310443663

陕西信果

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:

2013 年 11 月 12 日

执业机构	陕西信果律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16105200610350286		
法律职业资格 或律师资格证号	B20046105240007		
发证机关	陕西省司法厅	持证人	朱富强
发证日期	2018 年 03 月 16 日	性 别	男
		身份证号	610525197905080034



律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2019年度	考核年度	2020年度
考核结果	称 职	考核结果	称 职
备案机关		备案机关	
备案日期	有效期至2021年5月31日	备案日期	有效期至2022年5月31日

执业机构	陕西信果律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16105201410130618		
法律职业资格 或律师资格证号	C20116105250198		
发证机关	陕西省司法厅		
发证日期	2019 年 05 月 22 日	持证人	李晓星
		性 别	男
		身份证号	610525198111270033



律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2020年度	考核年度	
考核结果	称 职	考核结果	
备案机关		备案机关	
备案日期	有效期至2022年5月31日	备案日期	