

2026年咸阳市三原县殡仪馆基础设施提升工程
项目地方政府专项债券项目实施方案

法律意见书



陕西启尧律师事务所
关于2026年咸阳市三原县殡仪馆基础设施提升工程项目
地方政府专项债券项目实施方案
法律意见书

陕迎字(2026)第001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《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)等法律法规及规范性文件的有关规定,陕西迎旭律师事务所(以下简称“本所”)针对2026年咸阳市三原县殡仪馆基础设施提升工程项目地方政府专项债券项目实施方案(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	4
一、项目概算总投资	4
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、资金筹措渠道及资金来源	7
四、债券发行计划	7
五、偿还资金来源	8
六、项目收益与融资平衡情况	13
第四章 发行文件及有关机构	14
一、信息披露文件	14
二、专项评价报告	14
三、法律意见书	15
第五章 项目风险及应对措施	16
一、工期变化产生的风险及控制措施	16
二、项目投资的变化产生的风险及控制措施	16
三、工程事故产生的风险及控制措施	16
四、收入变动风险及控制措施	16
五、支出变动风险及控制措施	17
六、自然风险及控制措施	17
七、政策风险及控制措施	17
八、经营风险及控制措施	17
九、社会风险及控制措施	18
十、利率波动风险及控制措施	18
十一、资金风险及控制措施	18
第六章 结论性意见	19

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	陕西启尧律师事务所
发行人	指	陕西省人民政府
项目主管部门	指	三原县民政局
项目实施单位	指	三原县殡葬服务中心
本项目	指	三原县殡仪馆基础设施提升工程项目
《实施方案》	指	《2026年咸阳市三原县殡仪馆基础设施提升工程项目 地方政府专项债券项目实施方案》
《专项评价报告》	指	《2026年咸阳市三原县殡仪馆基础设施提升工程项目 专项债券实施方案专项评价报告》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《加强地方债务管理意见》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》 (国发(2014)43号)
《债券发行管理办法》	指	《地方政府债券发行管理办法》(财库(2020)43号)
《对政府债务实行限额管理的意见》	指	《财政部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)
《专项债务预算管理办法》	指	《地方政府专项债务预算管理办法》 (财预(2016)155号)
《新增债务限额分配管理办法》	指	《新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》 (财预(2017)35号)
《地方政府专项债券品种的通知》	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(2017)89号)

《做好政府专项债券发行工作的意见》	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》(财库(2018)72号)
国务院	指	中华人民共和国国务院
元	指	人民币

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止其出具日中国大陆地区现时有效的法律法规、规章及规范性文件的规定而出具；
2. 本法律意见书仅依据截止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三原县殡仪馆基础设施提升工程项目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：

表1-1 发行情况表

项目	内容
项目业主	三原县殡葬服务中心
发行金额	2,000.00万元
发行期限	20年
募资用途	专项用于三原县殡仪馆基础设施提升工程项目
还款来源	本项目收入主要来源于守灵区服务收入、停车场收入、充电桩收入、 餐厅收入、殡葬用品、吊唁堂布置收入、财政补助收入
发行依据	《中华人民共和国预算法》《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、 《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）规定、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《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）

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三原县殡仪馆基础设施提升工程项目。

一、项目概算总投资

表2-1 项目总投资估算表

单位：万元

序号	名称	估算金额				
		建筑工程费	安装工程费	设备费	其他费用	合计
一	工程费用	1,748.93	573.78	908.62		3,231.35
1	拆除工程	153.41				153.41
2	接待区	350.32	81.64			431.96
3	守灵区	472.80	110.18			582.99
4	业务区	311.93	72.69			384.62
5	消防水池	125.59	29.27			154.85
6	绿化	40.68				40.68
7	燃气开口费		200.00			200.00
8	信息化建设系统		80.00			80.00
9	公共停车场	33.99				33.99
10	充电桩			72.00		72.00
11	箱变			43.00		43.00
12	新建围墙	51.21				51.21
13	室外道路	209.00				209.00
14	设备购置费用			793.62		793.62
二	工程建设其他费用				374.54	374.54
1	项目前期费用				11.49	11.49
2	建设单位管理费用				52.45	52.45
3	工程勘察费				32.31	32.31
4	工程设计费				107.98	107.98
5	工程造价咨询服务费				19.39	19.39

序号	名称	估算金额				
		建筑工程费	安装工程费	设备费	其他费用	合计
6	环境影响评价费				5.23	5.23
7	工程监理费用				80.19	80.19
8	节能评估费用				0.57	0.57
9	招标代理服务费				19.73	19.73
10	场地准备及临时设施费				21.52	21.52
11	安全卫生评审费				12.92	12.92
12	技术经济评估审查费				10.76	10.76
三	预备费				302.22	302.22
1	基本预备费				302.22	302.22
四	建设投资					3,908.11
五	建设期利息				30.00	30.00
六	总投资合计					3,938.11

二、项目基本情况

表2-2 项目基本情况表

项目名称		三原县殡仪馆基础设施提升工程项目
项目概况	项目概述	根据三原县行政审批服务局《关于三原县殡仪馆基础设施提升工程初步设计的批复》（三行审投（2025）181号），三原县殡仪馆基础设施提升工程项目占地面积10696.43平方米（约合16.04亩）。项目建设总用地面积约16.04亩，拟建建筑面积3106.38m ² 、设置停车位42辆（包含12辆充电车位，6辆殡葬车辆停车位）。主要建设接待区、业务区、守灵区、消防水池、室外工程提升、基础设施拆除工程，并配套购置相关设备设施。
	项目投资情况	本项目总投资概算3,938.11万元，计划使用财政安排资金1,938.11万元，占比49.21%；专项债券资金2,000.00万元，占比50.79%。
	项目实施情况	本项目预期建设工期1年，起止年限为2026年7月-2027年6月。

项目名称		三原县殡仪馆基础设施提升工程项目
	立项与批复	《三原县行政审批服务局关于三原县殡仪馆基础设施提升工程项目建议书的批复》（三行审投〔2023〕421号）； 《三原县行政审批服务局关于三原县殡仪馆基础设施提升工程项目可行性研究报告的批复》（三行审投〔2023〕506号）； 《三原县行政审批服务局关于三原县殡仪馆基础设施提升工程初步设计的批复》（三行审投〔2025〕181号）； 《重大决策社会稳定风险评估备案报告表》； 《关于三原县殡仪馆基础设施提升工程项目的环评意见》； 《土地不动产权证书》（三国用〔2011〕第0924号）； 《建设工程规划许可证》（建字第610422202500021号）； 《不单独进行节能审查的固定资产投资项目能耗说明和节能承诺》； 《中共三原县委机构编制委员会关于三原县殡葬管理所更名的通知》（三编委字〔2025〕17号）； 《三原县殡仪馆基础设施提升工程中标候选人公示》。
项目业主	基本情况	项目业主：三原县殡葬服务中心，机构地址：陕西省咸阳市三原县鲁桥镇东沟村东。法定代表人：侯涛，统一社会信用代码：12610422435742329N，登记机关：三原县事业单位登记管理局。
结论性意见		综上，本所经办律师认为，该项目业主三原县殡葬服务中心，为依法设立的事业单位，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，具备主管本项目的资格。

第三章 项目融资与收益平衡

一、项目总投资

本项目总投资概算3,938.11万元，计划使用财政安排资金1,938.11万元，占比49.21%；专项债券资金2,000.00万元，占比50.79%。二者合计3,938.11万元。

二、资金筹措原则

(1)满足项目建设需要。筹措的资金需满足项目建设需要。

(2)遵守规章制度。筹措资金必须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，提高资金的使用效果。

三、资金筹措渠道及资金来源

本项目总投资估算3,938.11万元，其中：计划申请专项债券总额2,000.00万元，债务期限20年；申请财政安排资金1,938.11万元。

四、债券发行计划

本项目2026年计划申请发行2,000.00万元，发行期限为20年，债券发行计划见下表：

表2-3 专项债券发行计划表

单位：万元

发行年份	发行金额	债务期限	备注
2026年	2,000.00	20年	拟发行
合计	2,000.00	--	--

五、偿还资金来源

本项目经营性收入合计7,044.67万元，包括：守灵区服务收入2,367.50万元、殡葬用品收入1,992.74万元、吊唁堂布置收入597.82万元、餐厅服务收入729.87万元、停车场收入77.40万元、充电桩收入130.22万元、财政补助收入1,149.12万元。具体预测表如下：

表2-4 三原县殡仪馆基础设施提升工程项目收入明细情况

单位：万元

项目		合计	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年
—	项目专项收入	5,895.55	120.42	251.27	258.55	271.30	278.29	292.65	299.11	299.11	299.11	305.43
1.1	守灵区服务收入	2,367.50	45.99	98.55	105.12	111.69	118.26	124.17	124.17	124.17	124.17	124.17
	守灵区（个）		6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00
	使用时间（天）		3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00
	单价（元/h）		25.00	25.00	25.00	25.00	25.00	26.25	26.25	26.25	26.25	26.25
	使用率（%）		70%	75%	80%	85%	90%	90%	90%	90%	90%	90%
1.2	殡葬用品收入	1,992.74	42.00	84.00	84.00	88.20	88.20	92.61	97.24	97.24	97.24	102.10
	单价（元/人）		1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,500.00	1,575.00	1,575.00	1,575.00	1,575.00	1,575.00
	数量（人）		280.00	560.00	560.00	588.00	588.00	588.00	617.40	617.40	617.40	648.27
	比例（%）		80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%
1.3	吊唁堂布置	597.82	12.60	25.20	25.20	26.46	26.46	27.78	29.17	29.17	29.17	30.63
	数量（次）		210.00	420.00	420.00	441.00	441.00	441.00	463.05	463.05	463.05	486.20
	费用（元/次）		600.00	600.00	600.00	600.00	600.00	630.00	630.00	630.00	630.00	630.00
	比例（%）		60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
1.4	餐厅收入	729.87	16.20	35.64	35.64	35.64	35.64	37.42	37.42	37.42	37.42	37.42
	数量（人）		120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00

项目		合计	2027 年	2028 年	2029 年	2030 年	2031 年	2032 年	2033 年	2034 年	2035 年	2036 年
	单价（元/人·天）		15.00	15.00	15.00	15.00	15.00	15.75	15.75	15.75	15.75	15.75
	比例（%）		60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
1.5	停车场收入	77.40	1.50	3.25	3.55	3.84	3.84	4.04	4.04	4.04	4.04	4.04
	单价（元/次）		3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.15	3.15	3.15	3.15	3.15
	停车位（个）		36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00
	负荷率		50%	55%	60%	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%
	每天周转次数		1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50
1.6	充电桩收入	130.22	2.13	4.63	5.05	5.47	5.89	6.62	7.06	7.06	7.06	7.06
	单价（元/度）		0.40	0.40	0.40	0.40	0.40	0.42	0.42	0.42	0.42	0.42
	数量（个）		12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00
	每天使用时间（天）		6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00
	充电桩使用率（%）		20%	22%	24%	26%	28%	30%	32%	32%	32%	32%
	用电量（度）		20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00
二	财政补助收入	1,149.12	30.24	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48
	收入合计	7,044.67	150.66	311.75	319.03	331.78	338.77	353.13	359.59	359.59	359.59	365.91

（续上表）

项目		2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年
—	项目专项收入	320.70	320.70	327.67	327.67	327.67	351.73	351.73	351.73	359.80	180.92
1.1	守灵区服务收入	130.38	130.38	130.38	130.38	130.38	136.90	136.90	136.90	136.90	67.51
	守灵区（个）	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00
	使用时间（天）	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00	3.00
	单价（元/h）	27.56	27.56	27.56	27.56	27.56	28.94	28.94	28.94	28.94	28.94
	使用率（%）	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%	90%
1.2	殡葬用品收入	107.21	107.21	112.57	112.57	112.57	124.11	124.11	124.11	130.31	65.16
	单价（元/人）	1,653.75	1,653.75	1,653.75	1,653.75	1,653.75	1,736.44	1,736.44	1,736.44	1,736.44	1,736.44
	数量（人）	648.27	648.27	680.68	680.68	680.68	714.72	714.72	714.72	750.45	375.23
	比例（%）	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%	80%
1.3	吊唁堂布置	32.16	32.16	33.77	33.77	33.77	37.23	37.23	37.23	39.09	19.55
	数量（次）	486.20	486.20	510.51	510.51	510.51	536.04	536.04	536.04	562.84	281.42
	费用（元/次）	661.50	661.50	661.50	661.50	661.50	694.58	694.58	694.58	694.58	694.58
	比例（%）	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
1.4	餐厅收入	39.29	39.29	39.29	39.29	39.29	41.26	41.26	41.26	41.26	22.50
	数量（人）	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00	120.00
	单价（元/人·天）	16.54	16.54	16.54	16.54	16.54	17.36	17.36	17.36	17.36	17.36

项目		2037 年	2038 年	2039 年	2040 年	2041 年	2042 年	2043 年	2044 年	2045 年	2046 年
	比例（%）	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
1.5	停车场收入	4.24	4.24	4.24	4.24	4.24	4.45	4.45	4.45	4.45	2.26
	单价（元/次）	3.31	3.31	3.31	3.31	3.31	3.47	3.47	3.47	3.47	3.47
	停车位（个）	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00	36.00
	负荷率	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%	65%
	每天周转次数	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50	1.50
1.6	充电桩收入	7.42	7.42	7.42	7.42	7.42	7.79	7.79	7.79	7.79	3.95
	单价（元/度）	0.44	0.44	0.44	0.44	0.44	0.46	0.46	0.46	0.46	0.46
	数量（个）	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00	12.00
	每天使用时间（天）	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00	6.00
	充电桩使用率（%）	32%	32%	32%	32%	32%	32%	32%	32%	32%	32%
	用电量（度）	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00	20.00
二	财政补助收入	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	60.48	30.24
	收入合计	381.18	381.18	388.15	388.15	388.15	412.21	412.21	412.21	420.28	211.16

根据《实施方案》，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倍数为1.21，还本付息资金有充分保障。

六、项目收益与融资平衡情况

陕西方悦会计师事务所有限公司针对本次债券发行出具了《专项评价报告》，《专项评价报告》认为：“在满足本报告各项假设条件的情况下，本次拟发行的专项债券可以为该项目建设提供充足的资金支持，保证三原县殡仪馆基础设施提升工程项目按照计划顺利实施。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，我们未注意到三原县殡仪馆基础设施提升工程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。”

综上所述，本所律师认为，本项目专项债券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	三原县殡仪馆基础设施提升工程项目
发行人	陕西省人民政府
发行场所	全国银行间债券市场或证券交易所债券市场发行
发行品种	记账式固定利率附息债
债券期限	20年
发行金额	2,000.00万元
债券利率	3.00%
付息方式	利息按每半年支付一次
还本方式	本金到期一次性偿还

《实施方案》包含了项目基本情况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益、成本及融资平衡情况、项目风险评估及控制措施、债券发行方案(包括发行依据、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、分销情况、发行款缴纳)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

本次专项债券发行的财务评价机构为陕西方悦会计师事务所有限公司，现持有统一社会信用代码为91610131MAB0HK1N9E的《营业执照》及证书序号为0018286、编号为61010197的《会计师事务所执业证书》。

陕西方悦会计师事务所有限公司就本次发行出具了《三原县殡仪馆基础设施提升工程项目专项债券实施方案专项评价报告》。《专项评价报告》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《2026年咸阳市三原县殡仪馆基础设施提升工程

项目地方政府专项债券项目实施方案》中各项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

经核查，本所经办律师认为：陕西方悦会计师事务所有限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

本次专项债券发行的法律顾问为陕西启尧律师事务所，持有2023年1月15日陕西省司法厅核发的统一社会信用代码为31610000MD0316192F的《律师事务所执业许可证》。

本所指派的赵明海、杨党伟律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过了律师年度考核备案。

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、工期变化产生的风险及控制措施

风险可能：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。

控制措施：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。

二、项目投资的变化产生的风险及控制措施

风险可能：本项目总投资的核算是根据工程投资估算相关文件和标准作为依据，后期有可能因工程变更导致总投资调整，影响项目资本金投入和发债计划安排。

控制措施：提前做好项目规划，减少工程建设中变更，严格控制工程投资。

三、工程事故产生的风险及控制措施

风险可能：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。

控制措施：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。

四、收入变动风险及控制措施

风险可能：项目年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是收费

(此页无正文，为《2026年咸阳市三原县殡仪馆基础设施提升工程项目地方政府专项债券项目实施方案的法律意见书》的签章页)



负责人:



承办律师:

赵明海

承办律师:

杨晓伟

2026年7月16日

价风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

控制措施：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。

九、社会风险及控制措施

风险可能：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。

控制措施：项目的前期做好充分的社会调研，了解社会各层面对项目的意见和建议，采纳有用的建议，优化项目的设计及项目建成后的运营方案。

十、利率波动风险及控制措施

风险可能：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。

控制措施：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，降低利率波动损失。

十一、资金风险及控制措施

风险可能：项目资金筹措、使用和管理过程中可能出现的风险。主要包括资金筹措不足、资金使用效率低下、资金管理不善等。这些风险可能导致项目资金链断裂，影响项目进度和偿债能力。

控制措施：确保资金链稳定，优化融资结构，合理配置资金使用，防范流动性风险，提升资金使用效率，确保项目顺利推进。

政策调整以及项目自身服务水平等因素影响营业收入，导致偿债能力减弱。

控制措施：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。

五、支出变动风险及控制措施

风险可能：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。

控制措施：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。

六、自然风险及控制措施

风险可能：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。

控制措施：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。

七、政策风险及控制措施

风险可能：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。政府的政策对经营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、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。

控制措施：项目在前期申报及建设阶段，遵守国家和省市的相关政策文件，严格遵守各项文化和旅游规划、各项博物馆建设标准，履行项目的审批程序，减小项目的政策风险和法律风险。

八、经营风险及控制措施

风险可能：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

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. 本项目业主三原县殡葬服务中心系依法设立、合法存续的事业单位，具备主管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三原县殡仪馆基础设施提升工程项目，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，具体发行工作由咸阳市财政局负责，咸阳市政府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。

6. 为本次专项债券发行提供服务的财务评价机构陕西方悦会计师事务所有限公司、法律顾问机构陕西迎旭律师事务所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)

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31610000MD0316192F

陕西启尧

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



N. 70067071

司法部制

律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

(副 本)

统一社会信用代码:31610000MD0316192F

陕西启尧 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： 2023 年 01 月 16 日



律师事务所登记事项（一）

名 称	陕西启尧律师事务所
住 所	陕西省西安市鄠邑区人民路朱雀城市广场四号楼1单元1701室
负 责 人	闫煜华
组织形式	普通合伙
设立资产	50万元
主管机关	鄠邑区司法局
批准文号	陕司许决字[2023]12号
批准日期	2023年01月05日

执业机构 陕西启尧律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201310737829

法律职业资格
或律师资格证号 C20106210210195

发证机关 陕西省司法厅

发证日期 2025 年 04 月 01 日



持证人 赵明海

性别 男

身份证号 622821197504163132

律师年度考核备案

考核年度		称职
考核结果		
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		称职
考核结果		
备案机关	2025年度律师年度考核备案专用章 西安市司法局	
备案日期	2026.5-2027.5	

执业机构 陕西启亮律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201310826506

法律职业资格
或律师资格证号 C20096104250129

发证机关

发证日期 2019年02月22日



持证人 杨党伟

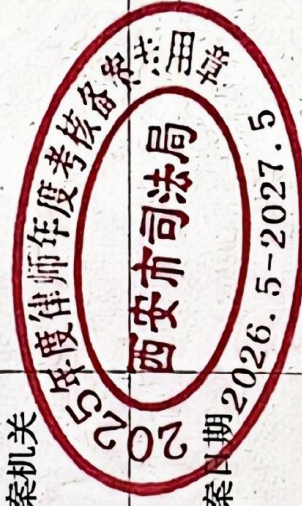
性别 男

身份证号 610425198001080014

律师年度考核备案

考核年度		
考核结果	称职	
备案机关		
备案日期	2025.5-2026.5	

律师年度考核备案

考核年度		
考核结果	称职	
备案机关		
备案日期	2026.5-2027.5	