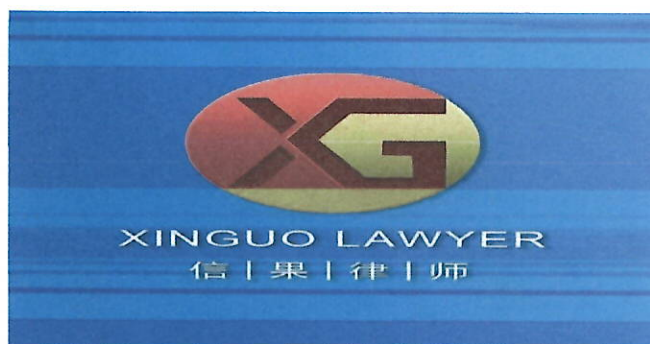




陕西信果律师事务所
关于米脂县智慧城市及应用系统建
设专项债券项目法律意见书

陕西信果律师事务所
二〇二六年八月



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.....7

 （三）项目融资与收益平衡.....8

 三、法律风险及风险控制措施.....8

 （一）影响项目收益和融资平衡结果的风险因素.....8

 （二）主要风险控制措施.....10

 四、中介服务机构.....13

 （一）财务专项评价机构.....13

 （二）法律服务机构.....14

 五、结论性意见.....14

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	米脂县智慧城市及应用系统建设专项债券项目
《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	《米脂县智慧城市及应用系统建设项目专项债券实施方案》
《评价意见》	指	《米脂县智慧城市及应用系统建设专项债券项目评价意见》
本法律意见书	指	《米脂县智慧城市及应用系统建设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：米脂县城市管理执法局

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米脂县智慧城市及应用系统建设专项债券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、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，本次专项债券需由米脂县城市管理执法局作为发行主体。

（二）项目实施单位

根据本项目的申报文件和审批文件，项目主管单位为米脂县城市管理执法局。

根据米脂县城市管理执法局提供的资料，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：米脂县城市管理执法局

统一社会信用代码：11610827MB2A38175E

负责人：马东杨

机构性质：政府机关

机构地址：陕西省榆林市米脂县滨河南路115号

本所律师认为，米脂县城市管理执法局系在中国境内依法设立的政府机关，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，具备米脂县智慧城市及应用系统建设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。

二、申报项目核查情况

（一）项目基本情况

（1）本项目为米脂县智慧城市及应用系统建设专项债券项目。

（2）项目性质：新建项目；本项目工期为 22 个月，2026 年 6 月至 2028 年 8 月。

（3）主管部门为米脂县城市管理执法局。

（4）项目规模及内容：建设内容涵盖应用系统建设、成品软件采购、数据治理与数据共享、应用支撑建设、硬件设备部署建设五大板块，各板块协同联动，构建完整的智慧城市及应用系统体系。

本项目总投资为 7,446.99 万元，资金来源主要为：

1) 项目资本金 3,646.99 万元，占项目总投资的 48.97%，为财政安排资金。

2) 申请发行 20 年期的专项债券 3,800.00 万元，占项目总投资的 51.03%。其中 2026 年发行专项债券 3,800.00 万元，期限 20 年。

预偿资金主要为城市数据运营收入及停车位收入等。

（二）项目的合法性

根据陕西省第十四届人民代表大会第四次会议批准的《陕西省 2025 年财政预算执行情况和 2026 年财政预算草案的报告》，本项目发行金额在财政部下达陕西省 2026 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，本项目已取得米脂县行政审批服务局《关于米脂县智慧城市及应用系统建设项目可行性研究报告的批复》（米政审批发〔2025〕146号）、米脂县行政审批服务局《关于米脂县智慧城市及应用系统建设项目初步设计（概算）的批复》（米政审批发〔2026〕68号）、《米脂县人民政府第83次专项问题会议纪要》、《重大决策社会稳定风险评估简易程序备案报告表》等文件，本所律师认为，本项目发行金额在财政部下达陕西省2026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《米脂县智慧城市及应用系统建设项目专项债券实施方案》，本项目拟于2026年发行专项债券3,800.00万元。

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1.23倍，还本付息资金有充分保障。

《米脂县智慧城市及应用系统建设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，米脂县城市管理执法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. 影响项目合法性、合理性和可行性的风险

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. 影响项目施工技术经济风险

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. 影响项目社会风险

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。

4. 影响项目政策风险

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、审批手续过程风险、法律风险。

5. 影响项目利率波动风险

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。

6. 影响项目安全风险（含网络安全）

项目存在网络边界遭受攻击、系统漏洞、病毒入侵等网络安全风险，数据全生命周期管控不足易引发敏感数据泄露、滥用风险，密码应用不合规、密钥管理不当及无法通过密码应用安全性评估的风险，同时存在安全日常管理缺位、人员安全意识不足带来的安全隐患；对此将严格落实网络安全等级保护要求搭建网络防护体系，常态化开展漏洞检测与应急演练，健全数据安全管理制度，实施敏感数据分级加密、权限管控，规范跨部门数据共享管理，落实密码应用建设与密钥全生命周期管理，组织开展密码测评整改，并建立常态化安全管控机制，配备专职管理人员，持续开展安全检查、风险评估与安全宣教，全面防范各类安全风险。

（二）主要风险控制措施

1. 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. 优化技术选型，技术选型前，组织专家开展充分论证，结合项目需求、技术成熟度、运维成本、可扩展性等因素，选择适合项

目的技术和产品，避免选择过于前沿、不成熟或与项目需求不匹配的技术；与承建单位签订技术协议，明确技术标准和技术支撑要求，确保技术选型落地执行。

强化系统集成管理，制定详细的系统集成方案，明确集成流程、接口标准、责任分工；承建单位严格按照集成方案开展集成工作，技术开发组、监理单位加强集成过程中的技术指导和质量监督，重点核查接口对接、数据同步等关键环节；集成完成后，开展全面的联调测试，排查集成故障，确保系统整体运行稳定、流畅。

解决感知设备适配问题，选择与项目平台兼容性好、质量可靠、口碑良好的感知设备供应商，签订设备适配协议，明确适配要求和违约责任；在设备到货后，提前开展适配测试，确保感知设备能够正常采集、传输监测数据；若出现适配问题，及时联系供应商进行调试或更换，安排技术人员现场指导，确保监测预警功能正常实现。

3. 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。

4. 建立政策跟踪机制，安排专人负责跟踪国家、陕西省、榆林市及米脂县关于政务信息化、城市生命线安全工程、数据安全、网络安全等保密评、国产化适配等相关政策、标准的更新动态，每周

收集政策信息，每月汇总分析，及时掌握政策调整方向。

加强与主管部门对接，定期与市智慧局、县住建局、县应急管理局等相关主管部门沟通汇报，及时了解政策执行要求，在项目建设过程中若遇到政策调整，第一时间对接主管部门，明确调整要求，制定调整方案，按流程上报审批后再推进相关工作，避免盲目建设。

项目方案预留调整空间，在项目初步设计方案、技术方案编制过程中，充分考虑政策变化可能性，对建设内容、技术规范等进行柔性设计，避免政策调整导致项目大规模整改，降低整改成本和进度影响。

定期组织政策学习，组织项目管理人员、技术人员及参建单位相关人员，学习最新政务信息化相关政策、标准，提升政策理解和执行能力，确保项目建设全程符合政策要求。

5. 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。

6. 强化网络安全防护，严格按照网络安全等级保护相关标准，构建完善的网络安全防护体系，部署防火墙、入侵检测系统、数据加密设备等安全设备，加强网络边界防护；定期开展网络安全扫描、漏洞检测，及时发现并修复网络安全漏洞；建立网络安全应急预案，定期开展网络安全应急演练，提升应对网络攻击、病毒入侵等突发事件的能力。

规范数据安全，建立健全数据安全管理制度，明确数据采集、存储、传输、共享、使用、销毁各环节的安全要求；对敏感数据进行加密存储、分级管控，严格控制数据访问权限，建立数据访问日志，跟踪数据访问情况；对接相关部门共享数据时，签订数据共享安全协议，明确数据共享范围和安全责任，防止数据泄露、滥用；定期开展数据安全风险评估，及时化解数据安全风险。

规范密码应用，严格按照《信息安全技术 信息系统密码应用基本要求》（GB/T 39786-2021），设计完善的密码应用方案，使用符合国家标准的密码产品和服务；建立规范的密钥管理体系，加强密钥生成、存储、分发、使用、销毁等全生命周期管理；提前对接密码测评单位，开展密码应用安全性评估，及时整改测评发现的问题，确保通过密码应用安全性评估。

建立安全常态化管控机制，安排专人负责项目安全管理工作，定期开展安全检查、风险评估，及时化解安全风险；加强安全宣传教育，提升项目相关人员的安全防范意识，杜绝安全违规行为。

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市场监督管理局高新区分局核发的《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《米脂县智慧城市及应用系统建设专项债券项目评价意见》（陕诚明（2026）评字 003 号）。

《评价意见》认为：在满足本意见各项假设条件的情况下，米脂县城市管理执法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. 米脂县城市管理执法局系在中国境内依法设立的政府机关，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，具备米脂县智慧城市及应用系统建设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下达陕西省 2026 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《米脂县智慧城市及应用系统建设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；本法律意见书一式四份，本所留存一份，其余三份供发行人为本次发行之目的而使用。

（以下无正文，为签字页）

（此页为《陕西信果律师事务所关于米脂县智慧城市及应用系统建设专项债券项目法律意见书》签署页）



陕西信果律师事务所

负责人:

经办律师:

经办律师:

2026 年 8 月 17 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31610000081727702Y



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:

2017 年 11 月 30 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

发证日期 2026 年 07月 21日



持证人 朱富强

性别 男

身份证号 610525197905080034

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	2027.5

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	陕西恒果律师事务所		
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	持证人	李晓星
		性 别	男
发证机关	陕西省司法厅	身份证号	610525198111260033
发证日期	2023年2月1日		



律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度		考核年度	
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	西安市司法局	备案机关	西安市司法局
备案日期	2025.5-2026.5	备案日期	2025.5-2026.5