
北京德恒（太原）律师事务所
关于孝义市清洁取暖改造工程专项债券项目的
法律意见书

德恒太原 2025 年法意字第 722 号



德恒（太原）律师事务所
DeHeng Law Offices (Taiyuan)

山西省太原市新晋祠路长兴北街华润大厦 T6 座 30/31 层
电话: 0351-8395811 传真: 0351-8395822 邮编: 0300211

二〇二五年七月





目 录

释 义	2
引 言	3
一、出具本法律意见书采用的基本方法	3
二、本法律意见书基于以下假设及限制	3
三、重要提示及声明	4
四、出具本法律意见书所依据的法律法规及规范性文件	5
正 文	7
一、本次专项债对应项目主体	7
二、本次专项债券对应项目的基本情况	7
（一）项目基本概况	7
（二）项目批复文件	8
（三）项目建设进度情况	11
（四）项目公益性	11
三、项目资金筹措	12
四、项目对应专项债券预期偿债资金来源	13
五、项目对应专项债券中介服务机构	15
（一）会计师事务所	15
（二）律师事务所	15
六、结论意见	16
附 件	18

释 义

在本法律意见书中，除非文中另有说明，下列词语具有如下含义：

贵单位	指	孝义市城市管理局
本次专项债券	指	债券计划发行总规模为 50,000.00 万元（含已发行债券资金 4,400.00 万元），其中本批次拟募投 15,000.00 万元，期限为 20 年期。每半年付息一次，到期后偿还最后一次利息和本金。
项目	指	孝义市清洁取暖改造工程
本所	指	北京德恒（太原）律师事务所
本法律意见书	指	《北京德恒（太原）律师事务所关于孝义市清洁取暖改造工程专项债券项目的法律意见书》
财务评价机构	指	山西天正会计师事务所（有限公司）
元	指	人民币的货币单位

北京德恒（太原）律师事务所

关于孝义市清洁取暖改造工程专项债券项目的

法律意见书

德恒太原 2025 年法意字第 722 号

致：孝义市城市管理局

北京德恒(太原)律师事务所依法接受孝义市城市管理局的委托，作为孝义市清洁取暖改造工程专项债券项目专项法律顾问，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，对本项目参与专项债券项目进行合法合规性审查并出具本法律意见。

引 言

一、出具本法律意见书采用的基本方法

- 1.审阅项目相关主体提供的资料、信息与文件；
- 2.通过网络渠道核查项目相关主体的信息；
- 3.查阅截止本法律意见书出具日前贵单位提供的由其他中介机构出具的专业报告；
- 4.依据相关法律法规、政策、程序及实际操作管理作出法律判断。

二、本法律意见书基于以下假设及限制

- 1.所有相关主体提交给我们的文件均是真实的，所有提交文件的复印件与其原件均是一致的；
- 2.所有相关主体提交给我们的文件均由相关当事方合法授权、签署和递交；

3.所有相关主体提交给我们的文件上的签字、印章均是真实的；

4.所有相关主体对我们做出的有关事实的阐述、声明、保证（无论是书面的还是口头做出的）均为真实、准确和可靠的；

5.描述或引用法律问题所涉及的事实、信息和数据是截止到本法律意见书出具之日相关主体提供给本所的受限于前述规定的有效事实和数据；

6.本报告所给出的法律意见与建议，是以截止到报告日所适用的中国法律为依据的。

三、重要提示及声明

1.本所律师在出具法律意见书之前，已得到贵单位的承诺和保证，即：贵单位向本所律师提供了为出具法律意见书所必需的、真实的、完整的、有效的原始书面材料、副本材料或口头证言，并无任何隐瞒、虚假、重大遗漏或误导之处。上述所提供的材料如为副本或复印件，则保证与正本或原件相符；

2.本《法律意见书》仅限于贵单位本次发行地方政府专项债券资金之目的使用，未经本律师事务所及经办律师书面许可，不得用作其他用途，否则由贵单位承担一切法律后果；

3.鉴于本所律师并不具备对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项进行核查的能力和专业资质，因此本法律意见书中对有关数据、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等数据和结论的真实性、有效性作出任何明示或默示的承诺；

4.本法律意见书仅对贵单位本次发行地方政府专项债券有关事

项所涉法律问题发表意见，并不对本次专项债券的可偿付性作出任何的保证；

5.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，对贵公司提供的有关文件和事实进行了必要的审慎调查；

6.本法律意见书系根据本法律意见书出具日前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部有关规范性文件，并基于本所律师对该等法律法规、规范性文件的理解而出具。

四、出具本法律意见书所依据的法律法规及规范性文件

本所承办律师出具本法律意见依据的相关法律法规及规范性文件如下：

- 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.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）；
- 5.《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51号）；
- 6.《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）；
- 7.《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）；
- 8.《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）；

9.《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）；

10.《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）；

11.《山西省财政厅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）；

12.《山西省财政厅关于印发〈政府专项债券项目资金绩效管理〉的通知》（晋财债〔2021〕38号）；

13.《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）；

14.《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）；

15.《山西省财政厅 山西省发展和改革委员会印发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）；

16.其他相关的法律法规及政策规定。

正 文

一、本次专项债对应项目主体

孝义市清洁取暖改造工程项目建设主体为孝义市城市管理局，其基本情况如下：

1.根据建设主体提供的材料及本所律师通过网站公示信息查询汇总，其基本情况如下：

名称	孝义市城市管理局(孝义市城市管理综合行政执法局)
统一社会信用代码	11142301660444520Y
机构性质	机关单位
地址	山西省孝义市新义东街 30 号
负责人	梁晓敏

2.经查询孝义市人民政府网站显示，孝义市城市管理局为依法设立且有效存续的机关单位；经查询信用中国网站，孝义市城市管理局无失信惩戒信息；经查询中国执行信息公开网，孝义市城市管理局未被列入失信被执行人名单，不存在被执行信息。

据此，本所律师认为，孝义市城市管理局为依法设立且有效存续的机关单位，具备作为项目建设实施的主体资格，可以作为孝义市清洁取暖改造工程项目的建设实施主体单位。

二、本次专项债券对应项目的基本情况

（一）项目基本概况

根据《孝义市发展和改革局关于孝义市清洁取暖改造工程项目可



行性研究报告的批复》及《2025年孝义市清洁取暖改造工程建设专项债券项目情况及资金平衡方案》，项目基本情况如下：

（1）项目建设地点：孝义市；

（2）项目建设规模及内容：本项目改造供热面积共计 642.96 万 m^2 ，包含居民用户 466.61 万 m^2 （居民户数 51563 户），养老院、福利院、旅游区、矿区改造及其他工、商业共计 176.35 万 m^2 。工程内容包含一次管网 DN700-DN100 共计 130.4km 隔压，站 5 座，中继泵站 4 座；二次管网 DN300-DN32 共计 736.1km，新建换热站共计 70 座，新建空气源热泵站 140 座。

（二）项目批复文件

1.2022 年 7 月 15 日，项目取得孝义市发展和改革局《关于孝义市清洁取暖改造工程项目建议书的批复》（孝发改发〔2022〕149 号）；

2.2022 年 7 月 15 日，项目取得孝义市自然资源局《关于孝义市清洁取暖改造工程拟用地情况的说明》（孝自然资函〔2022〕92 号）；

3.2022 年 7 月 25 日，孝发改发〔2022〕153 号《关于孝义市清洁取暖改造工程可行性研究报告的批复》（孝义市发展和改革局）具体批复如下：

（1）项目名称：孝义市清洁取暖改造工程；

（2）项目建设地点：全市 16 乡镇、街道办事处所涉村庄、社区以及高阳矿区、水峪矿区、柳湾矿区、高阳农业园区、综合福利养老院、儿童福利院、曹溪河生态旅游区；

（3）建设规模及建设内容：项目主要分为集中供暖改造和煤改电两部分。其中：集中供暖改造包括环状管网二期工程管网建设及对



沿线乡镇、街道的居民用户进行清洁取暖改造和对部分用户现有供暖热源进行优化改造，涉及改造用户 26266 户，对现有供热管网未进行清洁取暖改造的居民和对部分用户现有供暖热源进行优化改造，涉及改造用户 11630 户。煤改电部分包括对村内周边无集中供热管网覆盖且居住相对集中的居民实施分布集中式供暖改造，涉及改造用户 14336 户；对周边无集中供热管网覆盖且居住零散的居民或已多数完成搬迁村落的居民，实施分散式煤改电供暖改造，涉及改造用户 1039 户。项目共涉及清洁取暖改造供热面积约 673.93 万 m^2 ，其中居民用户约 484.41 万 m^2 ，养老院、福利院、旅游区、矿区改造及其他工商业共计 189.52 万 m^2 。新建一次管网 DN700—DN100 约 130.4km，二次管网 DN300D—N100 约 736.1km；建设隔压站 5 座，中继泵站 4 座，换热站 79 座，空气源热泵站 163 座，以及其配套设施设备的购置安装等；

（4）总投资及资金来源：项目总投资 245825.84 万元，其中工程建设费用 203725.97 万元，工程建设其它费用 15761.4 万元，预备费 26338.48 万元；资金来源财政投资和银行贷款；

（5）建设工期：12 个月；

（6）项目代码：2207-141181-89-05-377296；

4.2022 年 8 月 4 日，项目取得孝义市财政局《资金情况说明》；

5.2023 年 9 月 5 日，项目取得孝义市自然资源局《关于孝义市清洁取暖改造工程的规划意见》（孝自然资函〔2023〕181 号），该项目属于市政基础设施项目，不影响孝义市城乡总体规划，拟同意实施；

6.2023 年 9 月 8 日孝义市发展和改革局《关于孝义市清洁取暖

改造工程初步设计的批复》(孝发改发〔2023〕160号)具体批复如下:

(1) 项目名称: 孝义市清洁取暖改造工程

(2) 项目建设地点: 孝义市

(3) 建设规模及建设内容: 本项目改造供热面积共计 642.96 万 m^2 , 包含居民用户 466.61 万 m^2 (居民户数 51563 户), 养老院、福利院、旅游区、矿区改造及其他工、商业共计 176.35 万 m^2 。工程内容包含一次管网 DN700-DN100 共计 130.4km, 隔压站 5 座, 中继泵站 4 座; 二次管网 DN300-DN32 共计 736.1km, 新建换热站共计 70 座, 新建空气源热泵站 140 座;

(4) 总投资及资金来源: 本项目合计总投资 234541.21 万元。

其中工程建设费用 193944.85 万元, 工程建设其他费 15198.5 万元; 基本预备费 25397.85 万元。资金来源按可行性研究报告批复方案实施;

(5) 建设工期: 24 个月;

(6) 项目代码: 2207-141181-89-05-377296;

7.2022 年 9 月 9 日, 孝义市清洁取暖改造工程(勘察), 经公开招标, 确定中标人, 并发出中标通知书;

8.2022 年 10 月 8 日, 孝义市清洁取暖工程设计二次, 经公开招标, 确定中标人, 并发出中标通知书;

9.2023 年 12 月 21 日, 项目取得孝义市行政审批服务管理局《临时建设规划许可证》(高阳镇)(孝审临建证字 1411812023GG00113 14 号);

10.2023 年 12 月 21 日, 项目取得孝义市行政审批服务管理局孝



《临时建设规划许可证》（曹溪河）（审临建证字 1411812023GG0012319 号）；

11.2024 年 4 月 16 日，项目取得孝义市行政审批服务管理局《关于孝义市清洁取暖改造工程拟用地情况的说明》（高阳部分和曹溪河部分）；

12.2024 年 10 月 21 日，取得《建筑工程施工许可证》(141181202410210102 号)；

13.2024 年 11 月 6 日，取得《建筑工程施工许可证》(141181202411060102、141181202411060202)；

14.2024 年 11 月 8 日，取得《建筑工程施工许可证》(141181202411080102)；

15.2024 年 11 月 25 日，取得《孝义市人民政府办公室关于调整孝义市清洁取暖改造工程建设主体有关事项的通知》将孝义市清洁取暖改造工程中集中供暖改造部分的建设主体调整明确为市城市管理局；煤改电部分的建设主体仍然明确为市能源局；

16.2024 年 11 月 29 日，取得《孝义市发展和改革局关于同意调整孝义市清洁取暖改造工程建设主体的函》(孝发改函〔2024〕8 号)。

（三）项目建设进度情况

孝义市清洁取暖改造工程建设项目已于 2024 年 5 月开工，城区部分、曹溪河部分已完工并投入使用，高阳部分正在办理竣工验收手续，大孝堡镇、下栅乡部分、贾家庄村、盐锅头村、东盘粮村部分处于设计招标阶段，截止目前该项目共完成工程量约 85%，预计 2025 年 12 月完工。



（四）项目公益性

当地电网电源结构单一，基本以火力发电为主，而火力发电的发展必然会受到煤炭、交通、环保等因素的制约。积极开发山西省的太阳能资源和风力资源，对改善山西省的电源结构是十分必要的。而且，开发新能源是我国能源发展战略的重要组成部分，我国政府对此十分重视，并制定出“开发与节约并存，重视保护环境，合理配置资源，开发新能源实现可持续发展的能源战略”的方针。在有序、按步骤开发一次能源的同时，积极开发建设利用清洁能源，在为当地电网提供有力保障的同时，对改善当地的微观生态环境和宏观区域生态环境将具有特殊的意义。

据此，本所律师认为，孝义市清洁取暖改造工程项目属于公益性项目，已取得可研批复、初设批复、分项目临时建设许可证、建设工程施工许可证等手续，项目符合《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年孝义市清洁取暖改造工程专项债券项目情况及资金平衡方案》显示，根据《孝义市发展和改革局关于孝义市清洁取暖改造工程项目工程初步设计的批复》（孝发改发〔2023〕160号），孝义市清洁取暖改造工程项目，确定孝义市清洁取暖改造工程项目初设批复的总投资为234,541.21万元，增加建设期利息46.42万元，确定修正后的总投资概算金额为234,587.63万元。，资金来源为：

1.通过自有资金投入 184,587.63 万元，资金来源为申请财政资金投入和上级补助资金投入，截至目前已到位资金 5,492.00 万元；

2.通过申请地方政府专项债券筹集资金 50,000.00 万元，其中：2025 年 5 月批次已发行 4,400.00 万元，2025 年本次计划发行 15,000.00 万元，2025 年以后批次计划发行 30,600.00 万元。

据此，本所律师认为，孝义市清洁取暖改造工程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《关于对孝义市清洁取暖改造工程项目资金平衡情况专项评估的报告》（晋天正咨〔2025〕0890 号），经专项审核，山西天正会计师事务所（有限公司）认为：

本项目建设完工后，收入主要来源于集中供热收入和运营补助收入，主要为居民住宅、机关团体用户、商业经营性用户采暖收入，项目共涉及清洁取暖改造供热面积约 642.96 万 m^2 ，其中居民用户约 466.61 万 m^2 ，养老院、福利院、旅游区、矿区改造及其他工商业共计 176.35 万 m^2 ，按照《孝义市发展和改革局关于调整孝义市城区供热价格的通知》（孝发改发〔2019〕110 号）执行的供热收费价格测算，机关团体供热价格 5.40 元/ m^2 /月、商业用户供热价格 6.20 元/ m^2 /月，居民供热价格 3.40 元/ m^2 /月，每采暖季为 5 个月进行测算。居民供暖价格按 17 元/ m^2 ，机关团体和商业用户均按非居民计算，供暖价格按 31 元/ m^2 进行测算，债券存续期内可实现供热收入共计 254,585.18 万元。参考孝义市人民政府会议纪要，每个采暖期集中供热运营补贴标



准按照 11 元/吉焦, 预计每年购热 302.25 万 GJ, 债券存续期内运营补助收入共计 63,170.25 万元。

集中供热成本包括购热费用、水费成本、电费成本、修理费、设备维护费、人员工资及福利、固定资产折旧费等; 煤改电供热成本成本包括水费成本、电费成本、修理费、设备维护费、人员工资及福利、固定资产折旧费等。参考热力公司历史数据及可研报告数据, 单位成本为 17.56 元/m³, 债券存续期内运营成本共计 214,517.17 万元。

孝义市清洁取暖改造工程建设项目完成投入运营后, 债券存续期内预计可实现项目净收益 103,238.26 万元。

在债券存续期内, 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 29,722.28 万元, 本项目资金稳定性总体上可以得到保证。

本项目以集中供热收入和运营补助收入作为还本付息的基础, 并通过对孝义市城市管理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, 孝义市清洁取暖改造工程建设项目本息覆盖率可达到 1.40 倍, 能够满足资金筹措充足性的要求。

山西天正会计师事务所(有限公司)总体评估认为: 孝义市清洁取暖改造工程建设项目通过申请发行地方政府专项债券能以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成部分资金筹措。同时, 集中供热收入和运营补助收入能够提供充足、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, 孝义市清洁取暖改造工程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)对项目情况及项目资金平衡方案进行专项评估。山西天正会计师事务所(有限公司)是在山西转型综合改革示范区市场监督管理局登记注册的有限责任公司,法定代表人:郭金盛,公司地址:山西转型综合改革示范区学府产业园南中环街529号清控创新基地B座0906室,工商注册号为:140000100073496,统一社会信用代码为:91140107713678110F,组织机构代码为:71367811-0,成立日期:1999年4月20日。经营范围:审查企业会计报表,出具审计报告;验证企业资本,出具验资报告;办理企业合并、分立、清算事宜中审计业务,出具有关的报告;提供财务会计咨询服务;审计国有大型企业会计报表、出具审计报告;税务咨询;企业管理咨询(不含投资与资产管理);绩效管理咨询及评价。(依法须经批准的项目,经相关部门批准后方可开展经营活动)。

(二) 律师事务所

北京德恒(太原)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。北京德恒(太原)律师事务所现持有山西省司法厅于2021年4月8日核发的统一社会信用代码为31140000060727412F《律师事务所分所执业许可证》,执业律师具有从事法律服务的资格。

本所律师认为,山西天正会计师事务所(有限公司)系合法存续



的会计师事务所，具有专项债券项目财务评价的从业资质。北京德恒（太原）律师事务所系合法存续的律师事务所，具有法律服务从业资格，执业律师具有从事法律服务的资格。

六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

1.孝义市城市管理局为政府机关单位，依法设立并有效存续，可以作为项目的建设单位。

2.本项目属公益性项目，符合法律、法规等规定的政府专项债券资金投向项目，项目已取得可行性研究批复、初设批复、规划意见、施工许可证等主要批准文件，现有批复手续合法有效。项目还应按法律法规持续完善后续手续和程序，以合法推进项目建设工作。

3.项目投入运营后，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，项目收益和融资自求平衡。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。

4.山西天正会计师事务所（有限公司）和北京德恒（太原）律师事务所具备为专项债券项目提供服务的从业资格。

本法律意见书自加盖本所公章后生效。本法律意见书一式肆份，均为正本，本所留存壹份，其余叁份为参与本次地方政府专项债券之目的使用。

（以下无正文）



(此页为《北京德恒（太原）律师事务所关于孝义市清洁取暖改造工程专项债券项目的法律意见书》之签署页)



北京德恒（太原）律师事务所

负责人：张培义

承办律师：和晓鹏

承办律师：张 岩

二〇二五年七月五日



附件

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：31140000060727412F

北京德恒（太原）

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：

山西省司法厅

发证日期：

2021年04月08日

No. 80025949

中华人民共和国司法部监制



执业机构 北京德恒（太原）律师
事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11401201010972112

法律职业资格
或律师资格证号 A20081401070248



持证人 和晓鹏

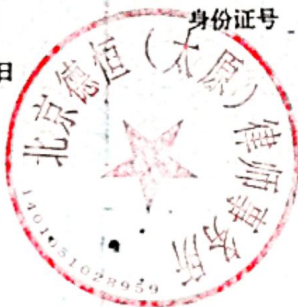
性 别 男

发证机关



发证日期

身份证号 140105198302190538



备 注

2024年度

称 职



2025年5月至2026年5月

注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章、钢印，并应当加盖律师年度考核备案专用章（首次发证之日起首次年度考核完成前除外）。

二、持证人应当依法使用本证并予以妥善保管，不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁。如有遗失，应当立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并于处罚期满时发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并交原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

四、了解律师详细信息，请登录

核验网址：

No. 11285606





执业机构 北京德恒（太原）律师
事务所

执业证类别 兼职律师

执业证号 11401202021231387

法律职业资格
或律师资格证号 A20181401050419

发证机关

发证日期



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 年度考核备案专用章
备案日期	2024.5.1-2025.5.1



持证人 张岩

性 别 女

身份证号 110303198407154227



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 年度考核备案专用章
备案日期	2025.5.1-2026.5.1