

**北京盈科（乌鲁木齐）律师事务所**  
**关于喀什地区巴楚县 2024 年保障性住房外配套基础设施**  
**施建设项目专项债券之法律意见书**



二〇二四年十月

地址：新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市水磨沟区红光山路 2588 号绿地中心领海大厦 9 楼

电话：0991-4651099 传真：0991-4686070 邮编：830000

目 录

第一节 声明事项.....4

第二节 正文.....5

一、 申请项目基本概况.....5

二、 发行相关实施主体.....6

三、 债券的募集资金用途.....9

四、 项目融资与收益平衡.....11

五、 相关文件及中介机构业务资质.....12

六、 法律风险评估.....13

七、 结论意见.....14

第三节 结尾.....15

致：巴楚县项目代建中心

北京盈科（乌鲁木齐）律师事务所接受委托，依据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号，以下简称“国发〔2014〕43号文”）、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，以下简称“财库〔2020〕43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，以下简称“财预〔2015〕225号文”）、《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，以下简称“财预〔2016〕155号文”）、《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，以下简称“财预〔2017〕89号文”）、《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》（财预〔2018〕209号，以下简称“财预〔2018〕209号文”）等法律、法规及规范性文件，并按照律师行业公认的业务标准和要求，指派本所陈全民律师、刘新亚律师就喀什地区巴楚县2024年保障性住房外配套基础设施建设项目专项债券事宜，出具本法律意见书。

## 第一节本所律师声明事项

1、本所律师仅依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规范性文件的有关规定并按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神发表本法律意见。

2、为出具本法律意见书，本所律师查阅了巴楚县项目代建中心提供的相关文件。

3、在为出具本法律意见书而进行的核查过程中，相关部门已向本所提供了为出具本法律意见书所必须的真实、准确、完整的全部文件资料或口头陈述和说明，不存在任何可能导致本法律意见书失实或产生误导的虚假记载、重大遗漏和误导性陈述，所有复印件与原件是一致和相符的；所提供的文件签字与盖章均是真实有效的，并已履行该等签署和盖章所需的法定程序；所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实一致。

4、为出具本法律意见书，本所律师分别登录中国财政部官网、中国人民银行官网、中国债券登记网、中国货币网、中国裁判文书网、中国执行信息公开网、全国组织机构代码公示查询网、信用中国网、全国法院被执行人信息查询平台等网站，对委托方的相关信息进行了查询，并假设前述的网站查询和信息公示网站所登载的内容为真实、可靠的，没有任何篡改、杜撰或遭受网络攻击。

5、本法律意见书中，本所仅就与专项债券有关的法律问题

发表法律意见而不对有关可行性研究报告、项目方案、评价报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及可行性研究报告、项目方案、评价报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的报告引述，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

6、本法律意见书所有章节应为一个整体，不应单独使用，本所未授权任何单位、个人对本法律意见书做任何解释或说明。本法律意见书仅供委托方为申请专项债券资金之目的使用，未经本所许可，不得用作其他任何目的。

7、本所律师同意将本法律意见书作为本项目所必备的法律文件，随同其他材料一同报送，愿意作为公开披露文件，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

## **第二节正文**

### **一、申请项目基本概况**

（一）项目名称：喀什地区巴楚县2024年保障性住房外配套基础设施建设项目

（二）建设地点：巴楚县

（三）建设性质：改造

（四）建设期限：2024年12月至2025年12月

（五）建设单位：巴楚县项目代建中心

（六）建设规模及建设内容：新建供水管线4621米，排水管

线4839米，供热管线4338米，燃气管线4505米，电力4500米，道路20公里，配套相关附属设施设备。

（七）投资规模及资金筹措施：项目预算资金12,000.00万元，资金来源为申请地方专项债券8,000.00万元。

（八）立项和建设的相关批复文件

1.《关于喀什地区巴楚县2024年保障性住房外配套基础设施建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（巴发改项目〔2023〕387号）。

2. 批复时间：2023年10月11日

3. 批复主体：巴楚县发展和改革委员会

4. 项目法人：巴楚县项目代建中心

## 二、发行相关实施主体

（一）单位名称：巴楚县项目代建中心，社会统一信用代码：12653130580221626A，机构地址：巴楚县迎宾路人力资源大厦1楼，机构负责人：张伟兵，登记机关：巴楚县事业单位登记管理局。

（二）职能：（1）承担保障城镇低收入家庭住房的责任；拟订全县住房保障相关政策并指导实施；拟订廉租住房规划及政策，会同有关部门做好国家和自治区有关廉租住房资金安排工作，并监督和组织实施；编制住房保障发展规划和年度计划并监督实施。

（2）承担推进住房制度改革的职责；拟定适合全县的住房政策，指导住房建设和住房制度改革；拟订全县住房建设规划并

指导实施。

（3）承担规范住房和城乡建设管理秩序的职责；拟订全县住房和城乡建设行业发展战略和中长期规划，提出住房和城乡建设重大问题的建议；制定全县住房和城乡建设规范性文件；依法组织编制和实施城乡规划，拟订城乡规划的政策和规章制度；组织编制全县城镇体系规划和跨区域专项规划；负责城市总体规划和城镇体系规划的审查报批和监督实施；参与土地利用总体规划审查；指导城市地下空间的开发利用。

（4）承担建立科学规范的住房和城乡建设地方标准体系的职责；组织拟订住房和城乡建设的地方性标准；制定和发布工程建设全县统一定额；拟定建设项目可行性研究评价方法、经济参数、建设标准和工程造价的管理制度；拟订公共服务设施（不含通信设施）建设标准并监督执行；指导和监督实施各类工程建设标准定额及工程造价计价，组织发布工程造价信息。

（5）承担规范房地产市场秩序、监督管理房地产市场的责任；会同或配合有关部门组织拟订房地产市场监管政策并监督执行；指导城镇土地使用权有偿转让和开发利用工作；提出房地产业发展规划和产业政策；负责拟订房地产开发、房屋销售、房屋权属登记、房屋租赁、房屋面积管理、房地产估价与经纪管理、物业管理、房屋征收拆迁等规章制度并监督执行。

（6）监督管理全县建筑市场，规范各方主体行为；拟订工程建设、建筑业、勘察设计咨询业的行业发展战略、中长期规划、

改革方案、产业政策并监督执行；组织实施房屋建筑和市政工程项目招标活动的监督执法；负责勘察、设计、施工、工程监理法律法规规章执行的监督指导。

（7）拟订全县城市建设的政策、规划并指导实施；负责监督执行有关市政公用事业特许经营、供水、供气、供热和市容环境卫生、园林绿化方面的法律、法规、规章和政策；指导城市市政公用设施建设、安全和应急管理；拟订全县风景名胜区的发展规划、政策并指导实施；负责风景名胜区的审查报批和监督管理工作；会同文物主管部门负责历史文化名镇名村的保护和监督管理工作。

（8）承担规范和指导全县村镇建设的责任；拟订村庄和小城镇建设政策并指导实施；指导村镇规划编制、农村住房建设和安全及危房改造，指导村庄和小城镇人居环境的改善工作；指导全县重点（示范）乡镇的建设。

（9）承担建筑工程质量安全监管的责任；负责执行建筑工程质量、建筑安全生产、竣工验收备案的法律法规规章，并进行监督检查；组织或参与工程重大质量、安全事故的调查处理；拟订全县建筑业、工程勘察设计咨询业的技术政策并指导实施。

（10）综合管理城乡建设抗震减灾工作；负责城乡安居富民工程建设的指导监督；对全县各类房屋建筑及其附属设施和城市市政工程的抗震设计规范的实施进行监督检查；负责组织城市超限高层建筑工程抗震设防审查工作；指导震后重建工作。



（11）承担推进建筑节能减排的责任；会同有关部门拟订建筑节能的政策、规划并监督实施；负责监督执行有关建筑节能的法律、法规、规章和政策；拟订住房和城乡建设科技发展规划和经济政策；组织实施建设行业重大科技项目攻关合作交流、技术创新与成果推广应用；组织实施建筑节能等科技示范项目。

（12）承担全县人民防空管理职责；负责住房公积金的监督管理；开展住房和城乡建设方面的国际交流与合作。

（13）承办县委、县人民政府交办的其他事项。

本所律师认为：根据《预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举债的方式筹措。根据财预〔2016〕155号文第四条规定“专项债券收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级财政）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”，本项目专项债券发行主体为新疆维吾尔自治区地方政府组成部门，符合财预〔2016〕155号文规定。上述建设单位依法设立，主体适格。

### 三、 债券的募集资金用途

本项目的实施，喀什地区巴楚县 2024 年保障性住房外配套

基础设施建设工程项目的建设，能够改善巴楚县部分小区失养失修失管、市政配套设施不完善、社会服务设施不健全等问题，从源头上解决小区居民的生活难题，改善居民居住条件，提高生活品质，进一步完善县区基础设施，加快巴楚县城镇化建设步伐，持续推进当地社会民生具有重要作用。

#### 四、项目融资与收益平衡

根据财政部发布的《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）要求，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

##### （一）项目资金平衡情况

本次申请发行债券 8,000.00 万元，年限为 10 年，项目计算期采用按每半年支付利息，到期后一次偿还本金的方式。该项目预测期内产生的可用于偿债的现金流总额为 17,475.89 万元，专项债券本息合 11,600.00 万元，本息保障倍数为 1.51 倍，项目预期收益可以覆盖债券本息。

##### （二）资金稳定性

基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券管理要求，并根据我们对当前国内的融资环境、经济形势及环保政策（法规）的分析，我们认为：喀什地区巴楚县 2024 年保障性住房外配套基础设施建设项目可以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措。同时，项目经营收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足还本的要求。

巴楚县项目代建中心出具的《喀什地区巴楚县 2024 年保障性住房外配套基础设施建设项目实施方案》得出结论：通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式满足喀什地区巴楚县 2024 年保障性住房外配套基础设施建设项目的资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。

#### 五、相关文件及中介机构资质

（一）巴楚县发展和改革委员会《关于喀什地区巴楚县2024年保障性住房外配套基础设施建设项目建议书的批复》（巴发改项目〔2023〕387号）。

（二）《喀什地区巴楚县2024年保障性住房外配套基础设施建设项目可行性研究报告（代项目建议书）》及中介机构

编制单位：新疆生产建设兵团建工设计研究院有限责任公司石河子分院，企业类型：有限责任公司分公司(自然人投资或控股)，社会统一信用代码：916590017817879096，企业状态：存续，法定代表人：谢星辉，地址：新石河子市22小区城区北四路179号，登记机关：石河子市城区市场监督管理局。经营范围：建筑行业建筑工程设计；市政公用行业设计；水利行业设计；岩土工程勘察、工程咨询；城市规划编制；打字，复印。（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）。

综上，本所律师认为：新疆生产建设兵团建工设计研究院有限责任公司石河子分院系经批准依法设立且合法存续的咨询机构，与巴楚县项目代建中心不存在关联关系，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质，符合债券发行对中介机构资质的要

求的相关规定。

#### （五）专项债券方案总体评价报告及中介机构

编制单位：中审国际会计师事务所华西分公司，企业类型：有限责任公司分公司（自然人投资或控股），社会统一信用代码：91510100725397674N，法定代表人：雷春平，地址：成都市金牛区西安北路28号中川大厦5层，企业状态：存续（在营、开业、在册），登记机关：金牛区市场监督管理局，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、清算事宜中的审计业务、出具有关的报告；承办会计咨询、会计服务业务；资产评估。（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）。

综上，本所律师认为：中审国际会计师事务所华西分公司系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，与巴楚县项目代建中心不存在关联关系，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质，符合债券发行对中介机构资质的要求的相关规定。

#### （六）《法律意见书》及中介机构

本所受聘作为本期债券发行的专项法律顾问，就本期债券的发行事宜出具法律意见。本所现持有新疆维吾尔自治区司法厅核发的26501201511608441号《律师事务所分所执业许可证》。本法律意见的签字律师持有合法有效的《律师执业证》。

综上，本所及经办签字律师具备为本期发行提供法律服务的资质，与巴楚县项目代建中心不存在关联关系，符合债券发行对

中介机构资质的要求的相关规定。

## 六、法律风险评估

1、实施工期风险：在工程实施过程中，工程材料、人工费涨价的可能性较大。

2、政策风险：政策风险是指由于政策的潜在变化给生产产业中经营者带来各种不同形式的经济损失。由于政策的变化而带来的风险将产业产生重大的影响。所以，应该密切关注产业政策的变化趋势，以便及时处理由此而引发的风险。此项目符合国家及自治区相关政策法规，因此政策风险因素可忽略不计。

3、经济风险：经济风险因国民经济状况变化因素主要是指一系列与经济环境和经济发展有关的不确定因素。包括：市场供求风险、财务风险、融资风险、管理风险、工程招投标风险、国民经济状况变化风险。

4、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产生的影响，从而给从事施工的工作人员带来损失的可能性。应加强对社会风险的监测和相应预案的准备。项目的社会风险因素主要有城市规划风险、区域发展风险、公众干预风险、政策干预风险、治安风险。

5、内部决策和管理风险：内部决策和管理风险是指由于公司策划失误、决策失误或经营管理不善导致预期的收入水平不能够实现。应加强对人员的管理。包括投资方式、地点、类型、风险选择、人、财、物组织管理风险等。

6、资金风险：建设方资金风险不大。施工方对于市场人工

及机械价格变化情况应及时了解，关注度不够会对项目的实施造成一定的影响。

7、持续债券置换不畅风险：根据财预〔2016〕155 号文第六条规定，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造成本期政府专项债券不能按期足额兑付的风险。

## 七、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本项目实施主体是依法设立的一级政府组成部门，具备项目实施主体资格。

（二）本项目已经取得部分批复文件，其他审批手续尚待实施单位申请办理。

（三）在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目预期收入能够合理偿还本项目债券的本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

（四）为本项目提供服务的可行性研究报告（代项目建议书）、法律意见书、专项债券方案总体评价报告均具备相应的从业资质。

综上所述，本所律师认为喀什地区巴楚县 2024 年保障性住房外配套基础设施建设项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券发行计划不存在现行法律障碍。

### 第三节结尾

本法律意见书由北京盈科（乌鲁木齐）律师事务所出具，经办律师为陈全民、刘新亚律师，经本所经办律师签字并加盖本所公章后方生效。

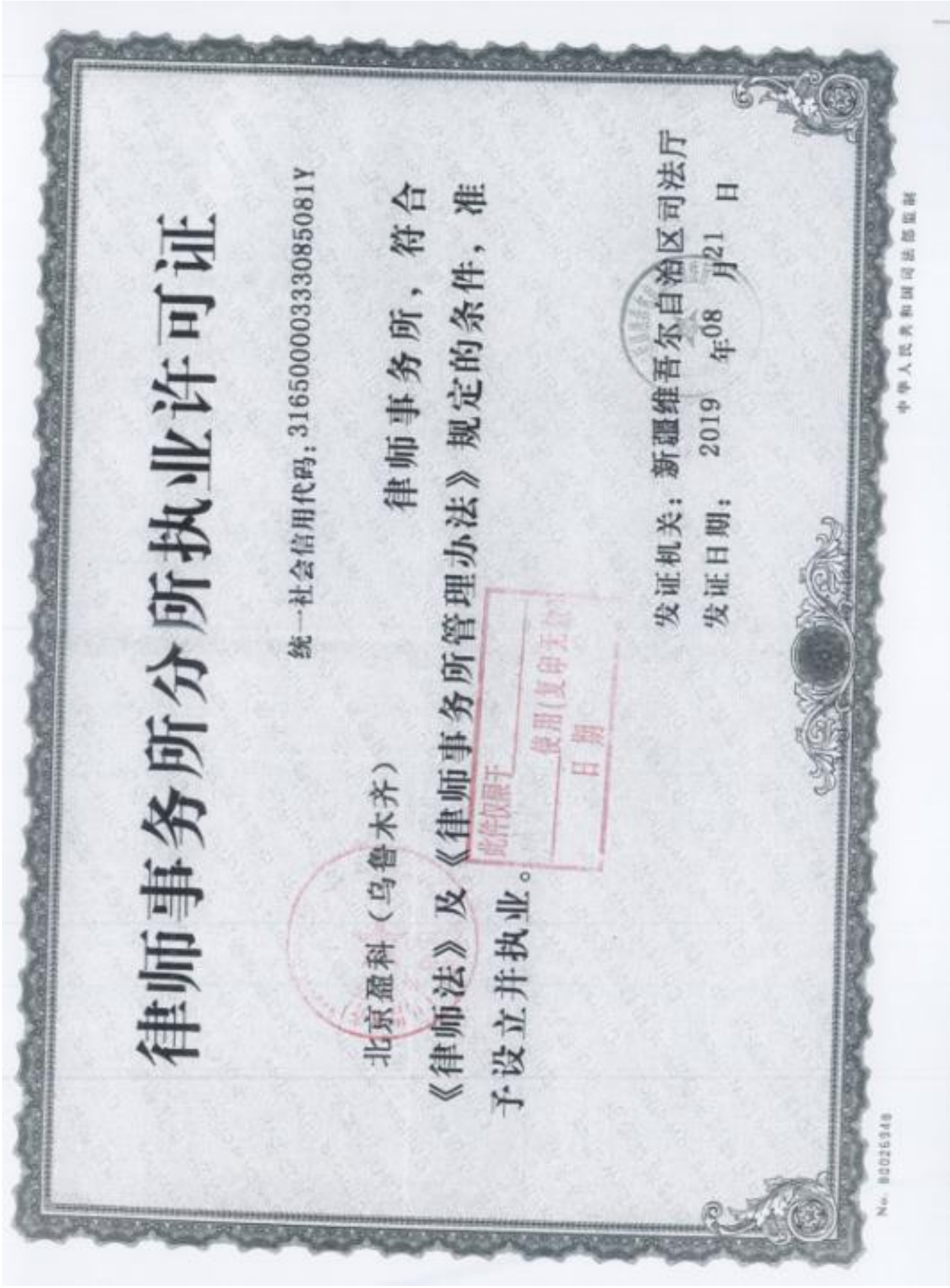
本法律意见书正本一式三份，无副本，其中巴楚县项目代建中心二份，本所留一份。

北京盈科（乌鲁木齐）律师事务所

承办律师：陈全民

承办律师：刘新亚

二〇二四年十月二十三日





执业机构

北京盈科（乌鲁木齐）  
律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

16501201910077338

法律职业资格  
或律师资格证号

A20086502020662

发证机关

新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期

2022 年 04 月 19 日





持证人

陈全民

性 别

男

身份证号

65240219710501453X

扫描全能王 创建



律师年度考核备案

考核年度	2024年4月24日至 2025年5月31日
考核结果	称职
备案机关	乌鲁木齐市司法局 专用章
备案日期	律师年度考核备案

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

扫描全能王 创建



执业机构	北京盈科（乌鲁木齐） 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501201910119399		
法律职业资格 或律师资格证号	A20176501080142		
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	持证人	刘新亚
发证日期	2023 年 05 月 05 日	性 别	男
		身份证号	652322198906014518

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年5月12日至 2024年5月31日止	考核年度	2024年5月11日至 2025年5月31日止
考核结果	称 职	考核结果	称 职
备案机关	乌鲁木齐市司法局 专用章	备案机关	乌鲁木齐市司法局 专用章
备案日期	2024年5月31日	备案日期	2024年5月31日