

库尔勒市铁门关景区(AAA级)旅游
基础设施提升改造项目
地方政府专项债券
之
法律意见书

北京诺德律师事务所
(法)字【2025】第068号



目 录

第一部分 引言	2
一、释义	2
二、律师声明的事项	3
第二部分 正文	5
一、项目情况	5
二、项目融资来源	6
三、预期偿债资金来源	7
四、中介服务机构	7
五、法律风险管理评估	9
六、结论意见	11

**库尔勒市铁门关景区(AAA 级)旅游
基础设施提升改造项目
地方政府专项债券
之
法律意见书**

致：库尔勒市文化体育广播电视和旅游局

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》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《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）、《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）、《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）、《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）等法律、行政法规、规章和规范性文件的有关规定，本律师事务所作为库尔勒市铁门关景区(AAA 级)旅游基础设施提升改造项目地方政府专项债券法律服务机构，按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本法律意见书中，除非文义另有所指，下列左栏中的术语或简称对应右栏中的含义或全称：

本项目实施主体	指	库尔勒市文化体育广播电视和旅游局
律师事务所/本所	指	北京诺德律师事务所
会计师事务所	指	北京中靖诚会计师事务所（普通合伙）
本期专项债券/本项目	指	库尔勒市铁门关景区(AAA级)旅游基础设施提升改造项目
实施方案	指	《库尔勒市铁门关景区(AAA级)旅游基础设施提升改造项目实施方案》
财务评估报告	指	《库尔勒市铁门关景区(AAA级)旅游基础设施提升改造项目地方政府专项债券财务评估咨询报告》
法律意见书、本法律意见书	指	《库尔勒市铁门关景区(AAA级)旅游基础设施提升改造项目地方政府专项债券之法律意见书》
可研报告批复	指	《关于库尔勒市铁门关景区(AAA级)旅游基础设施提升改造项目可行性研究报告的批复》（库发改社会〔2025〕172号）
元，万元	指	人民币元、万元

二、律师声明的事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师依据《律师执业管理办法》等法律法规和规范性文件以及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意见书；

2. 本所律师承诺已依据本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；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次准备工作的材料进行了尽职调查，本意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；

3. 本所律师同意将本意见书作为本次准备工作的法律文件，随同其他材料一同报送，并承担相应的法律责任；

4. 为出具本意见书，本所律师根据中国现行的法律、法规和规范性文件的有关规定及本所与委托方的要求，对与出具本意见书有关的文件资料进行了核查、验证；

5. 在制作本法律意见书时，本所律师谨慎假定：库尔勒市文化体育广播电视和旅游局提供了必需的、真实的、完整的书面材料、副本材料或其他材料；其提供的所有材料的复印件、扫描件与原件是保持一致的；其提供的所有材料的全部签名、印鉴和公章均是真实的；其提供的材料是真实、准确、完整、全面的，未有实质性的隐瞒和误导。本所律师没有得到任何的明示或暗示表明以上假定是不成立的；

6. 对于出具本意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、司法机关及该中心或其他有关单

位出具的证明文件；

7. 本所律师并不具有对《实施方案》、《财务评估报告》及其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论进行审核的适格资质，在本意见书中对上述材料的引述，并不表明本所律师对其内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的评价或保证，本意见书中涉及财务、会计等专业知识的部分，存在可能的错误描述、偏差或遗漏，请以财务专业的人士的结论为准，特此予以说明；

8. 本意见书仅作为发行人本期项目地方政府专项债券发行之目的使用并随同其他申报材料一起上报相关主管部门，未经本所书面同意，该法律意见书不得用作任何其他目的。

基于以上所述，本所律师出具法律意见如下：

第二部分 正文

一、项目基本情况

（一）项目概况

1. 项目名称

库尔勒市铁门关景区(AAA 级)旅游基础设施提升改造项目（以下简称“项目”、“本项目”）

2. 参与主体

项目实施主体：库尔勒市文化体育广播电视和旅游局

3. 项目区位

本项目位于新疆维吾尔自治区巴音郭楞蒙古自治州库尔勒市。

4. 项目计划及进展情况

2025 年 3 月底-2027 年 12 月底。

项目已取得《关于库尔勒市铁门关景区(AAA 级)旅游基础设施提升改造项目可行性研究报告的批复》（库发改社会〔2025〕172 号）。

5. 项目建设内容及规模

铁门关景区新建游客服务中心 1800 平方米，停车场 2500 平方米（85 个停车位），公共卫生间 200 平方米（2 间）；新建游步道及登山步道 2.5 千米（宽 1.5-2.5 米）；提升改造景区内道路 3.3 千米（宽 4 米）；配套导览系统及其他附属设施。

6. 项目总投资估算

本项目总投资估算为 2,500.00 万元，其中：其中工程费用为 2,032.90 万元，工程建设其他费 337.10 万元，预备费 130.00 万元。

（二）参与主体

本项目实施主体为库尔勒市文化体育广播电视和旅游局，相关信息如下：

名称	库尔勒市文化体育广播电视和旅游局
统一社会信用代码	11652801MB1576220G
负责人	冯武林
机构性质	机关
颁证日期	2023 年 02 月 02 日
机构地址	新疆维吾尔自治区库尔勒市石化大道 118 号

本所律师认为：实施主体具有相应民事权力能力和民事行为能力；历史沿革合法合规、依法有效存续；本期专项债券涉及项目属于实施机构的负责范围。

（三）项目合法性

截至法律意见书出具之日，本项目已经取得的主要审批文件如下：

巴音郭楞蒙古自治州发展和改革委员会《关于库尔勒市铁门关景区(AAA 级)旅游基础设施提升改造项目可行性研究报告的批复》（库发改社会〔2025〕172 号）。

本地方政府专项债券募集资金拟投资的项目已取得有关部门的前期审批手续，项目符合地区发展规划，后续应依法办理其他必要审批手续。

二、项目融资来源

本项目总投资为 2,500.00 万元，其中项目资本金 500.00 万元，占总投资 20.00%；拟申请地方政府专项债券 2,000.00 万元，占总投资 80.00%。

项目资金筹措计划表

资金来源	金额(万元)	占比	备注
估算总投资	2,500.00	100.00%	
一、资本金	500.00	20.00%	
(一)自有资金	500.00	20.00%	
(二)专项债券			
1、已发行专项债券			
2、本期拟发行专项债券			
3、后续拟发行专项债券			
二、债务资金(不含用作资本金部分)	2,000.00	80.00%	
(一)已发行专项债券			
(二)本期拟发行专项债券	2,000.00	80.00%	
(三)后续拟发行专项债券			
(四)银行融资			

本项目资本金占项目总投资的 20.00%，项目资本金设置符合国务院印发《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26 号）关于项目资本金比例的要求。

三、预期偿债资金来源

根据国务院印发《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）的规定：专项债务纳入政府性基金预算管理，通过对应的政府性基金或专项收入偿还。

本项目偿债资金拟通过专项收入即项目经营总收益实现，《财务评估报告》测算认为，项目在本地方政府专项债券存续期间经营总收益为 3,675.22 万元，债券本息为 2,960.00 万元（专项债融资本金 2,000.00 万元，利息 960.00 万元），覆盖倍数为 1.24（小数点后保留两位），经营收益能够合理保障偿还融资本息支出，能够实现该项目募集资金支出安排及预期偿债资金来源平衡，符合专项债券相关政

策法规的有关规定。

四、中介服务机构

（一）会计师事务所资质

北京中靖诚会计师事务所（普通合伙）现持有北京市门头沟区市场监督管理局于 2020 年 10 月 21 日核发的统一社会信用代码证 91110106551404511B《营业执照》，为在中国境内依法设立的会计师事务所，北京市财政局于 2020 年 12 月 04 日核发的证书序号 NO.0014566《会计师事务所执业证书》，出具报告的两名签字注册会计师持有经注册会计师协会颁发的已经年检的《中华人民共和国注册会计师证书》，具备相应执业资格。

本所律师认为：北京中靖诚会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供财务评估咨询报告的主体资格；两名签字注册会计师均持有经注册会计师协会颁发的已经年检的《注册会计师证》，具有相应的从业资格。

（二）律师事务所资质

北京诺德律师事务所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于 2020 年 07 月 02 日核发的统一社会信用代码 31130000MD019798XX《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法局考核备案。

本所律师认为：北京诺德律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期专项债券出具法律意见书的资质，两名

执业律师具有从事法律服务业务的资格，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

五、法律风险管理评估

本项目的投资主要依靠财政资金、专项债券资金，偿债资金的归还主要依靠项目自身预期收入现金净流量来解决，因此可能存在一定的风险。

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险

1. 自然环境和施工条件

自然环境和施工条件风险主要是指恶劣的自然条件，恶劣的气候和环境，恶劣的现场条件以及不利的地理环境等。项目存在因自然环境和施工条件的因素而形成的风险；未能预测到的特殊地质条件。

2. 业主方管理的风险

来源于业主方管理的风险主要是业主方作为项目管理的甲方，立项手续不完备、土地指标不明确、招标程序不合规、设计变更频繁、资金来源不落实、监管不到位、验收不及时等。

3. 施工方的风险因素

施工方的风险因素由施工技术不当、管理方案不完善导致。管理者及工程人员的水平和工作态度的影响；施工管理不善、发包方、承包方、监理方不形成高效的合作机制；建筑原材料、成品、半成品质量的影响；施工所采用的技术方案、工艺流程、管理组织措施的影响。

4. 设计单位的风险因素

设计质量风险，因设计单位水平不足，导致项目设计不合理，技

术方案表达不充分，质量达不到国家相关规范标准要求，或评审、验证不够充分，导致设计缺陷；设计变更影响施工安排，导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

5. 供应商的风险因素

供应商的风险因素包括选择供应商不当，供应商自担风险的能力较低，劳动力市场、材料市场、设备市场等，市场价格的变化，特别是价格的上涨。造成供应商违约，不能按质按量按期完成分包工程，从而影响整个工程的进度或发生经济损失。

6. 资金落实情况

资金落实风险主要是因融资等环节的各种客、主观原因，资金不能及时到位，导致项目建设停工或拖延；或是利率变化导致融资成本升高而形成的。

7. 工程事故

工程事故风险主要存在于施工过程中，施工中人的不安全行为、物的不安全状态、作业环境的不安全因素和管理缺陷是项目发生工程事故的主要原因，必须采取有针对性的控制措施。

8. 社会风险

社会风险是指由于对项目的社会影响估计不足，或者项目所处的社会环境发生变化，给项目建设和运营带来困难和损失的可能性。例如，有的项目由于对项目的受损者补偿不足，可能导致当地单位和居民的不满和反对，从而影响项目的建设和运营。

（二）影响项目收益的风险

1. 经营风险

经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。

2. 市场风险

在专项债券存续期内，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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

3. 财务风险

由于项目建设周期相对较长，如果在项目建设过程中，受市场因素影响，项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，因此面临一定财务风险。

（三）影响融资平衡结果的风险

投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于项目自身收入达到预期的假设，测算结果可能与实际结果存在一定的差距；此外，测算可能含有不可避免的人为误差。因此，投资测算不准确会影响到项目整体的收益、成本，对债券还本付息造成影响。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本项目属于具有一定收益的公益性项目，符合政府专项债券发行领域；

（二）库尔勒市文化体育广播电视和旅游局系依法设立、合法存

续的政府机关，具备负责本项目申请发行专项债券并完成相关工作的主体资格；

（三）为库尔勒市铁门关景区(AAA 级)旅游基础设施提升改造项目申请发行政府专项债券提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业或执业资格；

（四）本期专项债券募集资金拟投资的项目符合相关政策及地区发展规划；本期专项债券涉及项目工程建设相关的批准需按相关政策要求及时办理其他必要的相关审批手续；

（五）本项目《实施方案》的项目资本金设置符合《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）以及《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）关于项目资本金比例的要求；

（六）北京中靖诚会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》测算认为，本期专项债券的偿债资金安排能满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券相关政策法规的有关规定；

（七）应当根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《地方政府专项债务预算管理办法》履行相关审批、报备程序。

本法律意见书，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

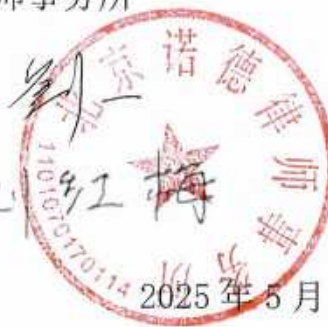
（以下无正文）

（此页无正文，仅为北京诺德律师事务所出具《库尔勒市铁门关景区（AAA级）旅游基础设施提升改造项目地方政府专项债券之法律意见书》之签章页）

北京诺德律师事务所

经办律师：

经办律师：



2025年5月18日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000MD019798XX

北京诺德

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: 北京市司法局
发证日期: 2020 年 07 月 02 日



中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所
执 业 许 可 证

(副本)

31110000MD019798XX

统一社会信用代码：
北京诺德

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：



律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二二-二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	二〇二三年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2024年6月-2025年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期



律师年度考核备案

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2023年6月-2024年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2024年6月-2025年5月

执业机构 北京诺德律师事务所

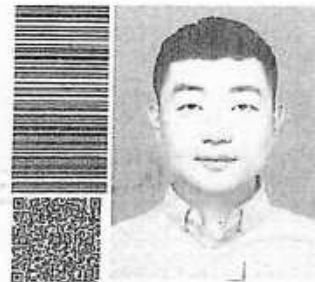
执业证类别 专职律师

执业证号 11101202410746124

法律职业资格或律师资格证号 A20181301055051

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024年02月29日



持证人 刘一

性 别 男

身份证号 232301199209091811



执业机构 北京诺德律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201411441808

法律职业资格 A20126101031535
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024年03月25日



持证人 刘红梅

性 别 女

身份证号 612729198105093622

律师年度考核备案

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章
备案日期	2023年6月-2024年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章
备案日期	2024年6月-2025年5月

