

# 阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目申请专项债券资金

## 法律意见书

新疆华哈律师事务所

2025年8月10日



# 目录

第一部分 引言.....	1
一、释义.....	2
二、律师声明事项.....	3
第二部分 正文.....	4
一、主体资格.....	4
（一）发行主体资格.....	4
（二）项目业主.....	4
二、项目情况.....	5
（一）阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目.....	5
（二）项目的批复情况.....	6
（三）项目的公益性评价.....	6
三、专项评价报告.....	8
四、中介服务机构.....	8
（一）会计师事务所及相关专项评价报告.....	8
（二）律师事务所及相关专业报告.....	9
五、偿债保障措施评估.....	10
六、项目风险评价.....	11
（一）项目建设管理风险.....	11
（二）财务和市场风险.....	11
（三）公共政策风险.....	11
（四）流动性风险.....	12
（五）偿付风险.....	12
七、结论.....	12

## 新疆华哈律师事务所

### 阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目

#### 申请专项债券

#### 法律意见书

(2025) 华哈律意字第 127 号

致：阿瓦提县人民政府

本所接受委托，担任阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目申请专项债券之法律顾问，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》（国发〔2014〕43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）、《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）、《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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）等行政法规、部门规章和规范性文件，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法律意见书。

## 第一部分 引言

## 一、释义

本法律意见书中，除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

- 1、“本所”指新疆华哈律师事务所；
- 2、“本所律师”指在本《阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目申请专项债券法律意见书》署名的律师；
- 3、“新疆华瑞”指新疆华瑞有限责任公司；
- 4、“本项目、项目”指阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目；
- 5、《方案总体评价》指新疆华瑞会计师事务所有限公司 2025 年 6 月 27 日出具的新华瑞专审字（2025）429 号《阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目收益与融资自求平衡实施方案总体评价报告》；
- 6、《事前绩效评估报告》指新疆华瑞会计师事务所有限公司 2025 年 4 月出具的《新疆维吾尔自治区阿克苏地区阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目事前绩效评估报告》；
- 7、《法律意见书》指新疆华哈律师事务所关于《阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目申请专项债券法律意见书》；



8、“元”指人民币元。

## 二、律师声明事项

为出具本法律意见，本所律师作出如下声明：

1、本所律师根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有效的法律法规和规范性文件，就本次阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目申请专项债券发行发表法律意见；

2、本所已经得到阿瓦提县住房和城乡建设局等相关主体的保证，即为本期申请专项债券事宜向本所提供的电子材料、副本和扫描材料或陈述均为真实、准确、完整和有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏、隐瞒；提供的有关副本或扫描材料与原件相符，提供的所有文件的签字、盖章均为真实，文件的签署人已经合法授权并有效签署该等文件；

3、对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖于委托人及有关单位出具或提供的说明文件，出具法律意见；

4、本所仅就与本期申请专项债券有关的法律问题发表意见，并不对有关财务评估结论、投资项目分析、投资收益等发表评论。本所在本法律意见书中对会计报表、财务评估报告等报告中某些数据和结论的引述，不表明本所对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证或判断。对本期申请专项债券所涉及的财务和投资数据等专业事

项，本所亦不发表评论；

5、本法律意见书仅供委托人本期申请专项债券之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为委托人本期申请专项债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，依法对所出具的法律意见书承担责任。

## 第二部分 正文

### 一、主体资格

#### （一）发行主体资格

本期阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目专项债券将由新疆维吾尔自治区财政厅统筹安排发行。

#### （二）项目业主

经核查阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目的主管单位是阿瓦提县住房和城乡建设局，根据其《统一社会信用代码证》，项目业主的基本情况如下：

机构名称	阿瓦提县住房和城乡建设局
统一社会信用代码	11652928010563464Y
机构住址	阿瓦提县建设北路27号5号综合办公楼
经费来源	财政补助

根据阿瓦提县住房和城乡建设局提供的资料，阿瓦提县住房和城乡建设局主要职责是：贯彻执行党和国家、自治区、地区关于对工程负担实施监督管理的政策、法规，负责县城市政工程的日常工作；贯彻执行党和国家、自治区、地区关

于对工程负担实施监督管理的政策、法规，负责县城市政工程及绿化工作业务指导；执行党和国家、自治区、地区关于对廉租房，公租房及棚户区，财务管理政策、法规，负责全县市政工程的资产管理，财务会计管理；指导财务公开，集体经济审计，干部任期和离任专项审计工作；对经济状况进行调研和分析，并提出发展市政工程和城市建设经济预案，增加集体积累的意见和建议；研究提出工程建设体制改革的意见，会同有关单位指导工程和质量监督合作经济组织发展和社会服务体系建设；负责对城市工程的监督调查，宏观预测和统计分析；负责各乡（镇）公租房及城乡房屋的工程管理工作；完成上级交办的其他工作。

综上所述，本所律师认为，阿瓦提县住房和城乡建设局系经依法批准设立，作为阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目的业主合法合规。

## 二、项目情况

### （一）阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目概况

根据阿瓦提县住房和城乡建设局提供的《阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目可行性研究报告》，截至本法律意见书出具之日，项目具体情况如下：

1、项目名称：阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目；

2、项目投向领域：公共租赁住房；

建设地点：阿克苏地区—阿瓦提县；



#### 4、建设内容和建设期：

建设内容：对城区 7636 套公共租赁住房管网、外立面、防水、无障碍设施监控等设施进行提升改造；建设集智能门禁、水、电、气、人员管理等功能互通的公共租赁住房智慧化管理平台。对 2005 年以前的老旧小区屋顶防水、屋面保温、公共管网、消防设施、电力设施、新能源充电桩等基础设施进行提升改造。其中，改造小区数量 24 个，外立面改造面积 450000 平方米，外墙保温 75000 平方米，屋面防水 120000 平方米，

项目建设期：15 个月，2025 年 8 月-2026 年 10 月。

#### 5、项目投资及资金来源：

该项目总投资 12,500.00 万元，其中：建筑工程费 10,618.90 万元，占总投资的 84.95%；工程建设其他费用 846.29 万元，占总投资的 6.77%；预备费用 394.81 万元，占总投资的 3.16%；建设期利息 640.00 万元，占总投资的 5.12 %。

项目资金来源：项目总投资为 12,500.00 万元。其中：计划发行地方政府专项债 10,000.00 万元（2025 年 11 月申请 3000 万，2025 年 12 月申请 7000 万），财政资金 2,500.00 万元，

#### （二）项目的批复情况

2025 年 6 月 11 日，阿瓦提县发展和改革委员会出具了《关于阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目可行性报告（代项目建议书）的批复》（瓦发改批（2025）116 号），对项目建设规模及内容、项目总投资及资金来源、建设地点等予以了批复。

#### （三）项目的公益性评价

根据《财政部关于印发〈地方政府融资平台公司公益性项目债务核算暂行办法〉的通知》（财会〔2010〕22号文），公益性项目是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的的投资项目，如市政建设、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。本期专项债券所涉阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目有利于增加社会投资，促进实体经济增长，提升老城区的整体品质，还能增加就业机会，缓解就业压力，进一步促进社会稳定和经济发展，是一项有利于阿瓦提县各族人民利益的公益性事业项目，符合“公益性项目”的定义要求，同时也符合《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）中关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域发行专项债券”的规定。此外，根据《事前绩效评估报告》，项目整体亦会产生较强的收益。

综上所述，本所律师认为：

1、阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目，可以改善阿瓦提县城区 7636 套 24 个老旧公租房小区居民居住环境，提高老旧小区居民生活质量，改善生活环境，提高党和政府威信，增强人民群众的向心力和凝聚力，是一项利于阿瓦提县各族人民的公益性事业项目，并且已经取得发改委部门的批复，项目真实合法。

2、本项目具有提升老城区的整体品质，改善生活环境，

增加就业机会，缓解就业压力等公益性，且有一定收益，符合《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）的要求。

### 三、专项评价报告

新疆华瑞有限责任公司会计师事务所针对本期债券发行出具了《阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目收益与融资自求平衡实施方案总体评价报告》，新疆华瑞有限责任公司会计师事务所评估认为：在相关实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目，在预测事项未发生重大变化的情况下，预期经营结余能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资的平衡。

综上所述，本所律师认为：在相关实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目，在预测事项未发生重大变化的情况下，预期经营结余能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资的平衡。

### 四、中介服务机构

#### （一）会计师事务所及相关专项评价报告

新疆华瑞有限责任公司会计师事务所担任本期发行的专项审计机构。根据新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市天山区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为 91650102722366530K 号的《营业执照》、新疆维吾尔自治区财政厅核发的 65010031



号《会计师事务所执业证书》等文件并经本所律师适当核查，新疆华瑞有限责任会计师事务所具备担任本次专项债券专项评价机构的资格，在《总体评价报告》上签字的注册会计师均持有有效的《中华人民共和国注册会计师证书》，具有为发行人出具相关《总体评价报告》的资格。

新疆华瑞有限责任会计师事务所就本期发行出具了《总体评价报告》，并对阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目在债券存续期内可偿债收益进行预测。

## （二）律师事务所及相关专业报告

本所持有新疆维吾尔自治区司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31650000MD0207973B），具备担任本期发行专项债券法律顾问单位的资格，为本期发行专项债券出具法律意见的律师均持有有效《中华人民共和国律师执业证》，具有为发行人出具相关《关于阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目专项债券法律意见书》的资格。

本所就本次发行出具了《关于阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目专项债券法律意见书》，对阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目申请发行政府专项债券的合法合规性出具法律意见。

综上所述，为本项目提供服务的会计师事务所、律师事务所均为依法成立并有效存续的主体，具备为本项目发行债券出具相应文书的资质，签字会计师和律师具有相应的从业

资格。

## 五、偿债保障措施评估

本期专项债券偿债保障措施如下：

（一）根据新疆华瑞有限责任会计师事务所出具的《事前绩效评价报告》及《方案总体评价报告》，本期专项债券在预测情况未发生重大变化的前提下，对应项目在债券存续期内的可偿债收益能够合理保障偿还融资本金和利息，总体实现项目收益与融资自求平衡；

（二）本期债券项目资金纳入地方政府专项债务限额管理专户存储，专款专用，设置独立的财务账簿和台账，确保项目投资方向不变，使项目按计划，有序、有效地完成。项目严格落实还款责任与保障，保障投资者的资金能够有效地取得收益；

（三）按照《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）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任，本级财政将按照《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）规定，及时逐级向省级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。未按时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的，省级财政部门采取适当方式扣回；

综上所述，本所律师认为，本期专项债券项目“阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目”的偿债能力较好，采



取了多项有效的偿付保障措施，符合《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，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

## 六、项目风险评价

影响项目风险的因素主要有：项目建设和管理风险、财务和市场风险、公共政策风险、流动性风险、偿付风险。

### （一）项目建设管理风险

本项目具有建设周期较长，实施过程中设计方案的变化、项目管理单位的组织管理水平、项目施工单位的施工技术及管理水平和可能发生的突发性工程事故等因素，会对项目建设产生一定的不确定性。在建设过程中，如果劳动用工不够规范，劳动者权益不能得到保障，例如，拖欠农民工工资，可能会引发群体性事件。

### （二）财务和市场风险

在地方政府专项债存续期内，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。

### （三）公共政策风险

本项目总投资 12500 万元，扣除项目资本金外需申请发行地方政府专项债 10000 万元（2025 年 11 月申请 3000 万，2025 年 12 月申请 7000 万）。若国家针对地方政府专项债发行政策进行调整，可能导致后续债券发行难以实现，进而影响项目后续建设，

#### （四）流动性风险

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、设备价格上涨，将导致项目成本增加，财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内地方政府专项债的利息兑付，因此面临一定财务风险。

#### （五）偿付风险

偿付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实际收入定价未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。

### 七、结论

根据以上内容，本所律师认为：

（一）阿瓦提县住房和城乡建设局系经依法批准设立，作为阿瓦提县保障性安居工程基础设施改造提升项目的业主合法合规；

（二）本项目已经取得发展改革委的立项批复文件，项目真实合法；

（三）本项目具有提升老城区的整体品质，改善生活环境，增加就业机会，缓解就业压力等公益性且有稳定的收益，符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》及《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）等要求；

（四）根据《事前绩效评估报告》和《方案总体评价报告》，本项目符合专项债券发行条件，具有稳定的预期偿债资金来源，预期收益能够合理保障偿还融资本金及利息，可实现项目收益和融资自求平衡；

（五）为本项目提供服务的会计师事务所、律师事务所均为依法成立并有效存续的主体，具备为本项目发行债券出具相应文书的资质，签字会计师和律师具有相应的从业资格；

（六）本项目工程除了在资金投入和利率波动等方面具有一定的风险外，如对施工质量等管理不到位，可能会对预定目标的实现产生影响。但是项目单位严格执行《事前绩效评估报告》《方案总体评价报告》中所提风险控制措施，上述风险基本可控。

（以下无正文，为本法律意见书之出具盖章页）

新疆华晗律师事务所  
律 师：梅文 华春雪  
2025年8月10日

# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31650000MD0207973B

新疆华晗

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：新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期：2019年12月13日

No. 70107333

中华人民共和国司法部监制



执业机构	新疆华哈律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16529202210466584		
法律职业资格 或律师资格证号	A20216529011190		
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	持证人	梅云虎
发证日期	2022 年 06 月 23 日	性 别	男
		身份证号	652901198703110818

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2025年5月1日至 2026年4月30日止	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	阿克苏地区司法局 专用章	备案机关	
备案日期		备案日期	

执业机构	新疆华哈律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16629202011264109		
法律职业资格 或律师资格证书号	A20116529250190		
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	持证人	华春霞
发证日期	2025年05月26日	性别	女
		身份证号	652925198703040021

律师年度考核备案

考核年度	2025年1月1日至 2026年12月31日止
考核结果	称职
备案机关	新疆维吾尔自治区司法厅 专用章
备案日期	2025年12月26日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	