

关于阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设
项目
专项债券之法律意见书



目录

第一部分引言	1
一、释义	1
二、律师声明事项	2
第二部分正文	3
一、主体资格	3
（一）发行主体资格	3
（二）项目业主	3
二、项目情况	5
（一）阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目	概况 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	7
四、中介服务机构	7
（一）会计师事务所及相关绩效评估报告	8
（二）律师事务所及相关专业报告	8
五、偿债保障措施评估	9
六、项目风险评价	11
（一）项目建设和管理风险	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

新疆智规律师事务所
关于阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目
专项债之法律意见书

(2025) 智规法意字第 11 号

致：阿瓦提县农业农村局

新疆智规律师事务所接受贵单位委托，担任贵单位阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目专项债券之法律顾问，并依据《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”指新疆智规律师事务所；
- 2、“本所律师”指在本《阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目专项债券之法律意见书》署名的律师；

- 3、“新疆华瑞”指新疆华瑞有限责任公司会计师事务所；
- 4、“智诚建科”指智诚建科设计有限公司；
- 5、“本项目、项目”指阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目；
- 6、《可行性研究报告》指智诚建科设计有限公司出具的《阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目可行性研究报告》；
- 7、《事前绩效评估报告》指新疆华瑞有限责任公司会计师事务所出具的《阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目事前绩效评估报告》；
- 8、《法律意见书》指新疆智规律师事务所关于《阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目专项债券之法律意见书》；
- 9、“本次发行”指本期债券的发行；
- 10、“元”指人民币元。

二、律师声明事项

为出具本法律意见，本所律师声明如下：

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，就本次阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目专项债券发行发表法律意见。

2、本所已经得到阿瓦提县农业农村局等相关主体保证，即为本期专项债券发行事宜向本所提供的书面材料、副本和

复印件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；提供的有关副本或复印件材料与原件相符，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等文件。

3、对与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、本所仅就与本期专项债券发行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。对本期专项债券发行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专项债券发行之目的使用，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

本期阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设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）项目主管部门

阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目将由阿瓦提县农业农村局主管建设。主管部门的基本情况如下：

机构名称	阿瓦提县农业农村局
统一社会信用代码	11652928010563413N
机构住址	阿瓦提县团结西路7号
登记管理机关	阿瓦提县事业单位登记管理局

根据阿瓦提县农业农村局提供的资料，阿瓦提县农业农村局对本次项目的主要职责是：充分考虑项目投资建设和运营成本等因素，做好本项目融资与收益平衡评估；配合做好项目收益专项债券发行时方案的编制、专业报告出具、信息披露等各项准备工作，落实发行和管理项目收益专项债券的各项配套管理办法、标准和规定等文件；严格履行项目建设、运营和维护责任，确保项目如期建设、如期投入运营，早日实现持续稳定的收益；监督指导建设运营主体规范使用本专项债券资金，对发现的违法违规资金进行严肃处理和责任追究；配合做好债券对应项目形成资产的登记管理工作，做好日常统计和动态监控，确保项目资产独立性和确认资产权益归属，严禁专项债券对应资产和权益用于为融资平台公司等企业提供担保和抵押，不得擅自将项目资产进行转移和划转企业；合理控制本项目资产权益取得节奏，并根据国家和新疆维吾尔自治区有关法律法规和政策规定做好对应的专项债券还本付息工作，加强对项目实施情况的监控；配合做好项目跟踪评级工作，依法依规做好项目信息公开等工作

综上，本所律师认为，阿瓦提县农业农村局系经依法批

准设立作为阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目的主管部门合法合规。

二、项目情况

（一）阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目概况

根据阿瓦提县农业农村局提供的《实施方案》，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

阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目。

2、项目投向领域

城乡冷链物流基础设施。

3、建设地点

阿瓦提县。

4、建设内容及建设期

建设内容：新建农产品储藏库 20000 平方米 5 栋，总面积 100000 平方米，配套道路 4000 米，供水管网 6000 米，管径为 DN125，排水管网 4000 米，管径为 DN315，及配套附属设施。

项目建设期：项目建设的工期 15 个月，即 2025 年 9 月至 2026 年 12 月。

5、项目投资及资金来源

本项目总投资 31250.00 万元，其中：建筑工程费 26214.90 万元；工程其他费用 1988.87 万元；基本预备费 2246.23 万元；建设期利息 800.00 万元。

项目资金来源：本项目计划 2025 年申请专项债券资金

25000.00 万元，（2025 年十一月申请 8000.00 万元，2025 年十二月申请 17000.00 万元）。拟定债券发行期限为 15 年，地方配套资金 6250.00 万元。

（二）项目的批复情况

1、阿瓦提县发展和改革委员会出具《阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目可行性报告（代项目建议书）的批复》（瓦发改批〔2025〕152 号）。

2、《关于阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目用地预审与选址意见》（瓦自然预审〔2025〕91 号）。

（三）项目的公益性评价

阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目，能充分发挥阿瓦提县产城融合区的政策和聚集效应、辐射带动效应。这不仅有利于促进经济增长、增加税收、创造新的就业机会，而且能够调整优化所有制结构，形成有效竞争的格局。能够进一步降低门槛，放宽限制，完善政策，优越的位置，宽松的环境，配套的设施，良好的服务吸引众多企业，激发各类主体发展入驻阿瓦提县的积极性，从而加快经济的迅速增长。在全县范围内，积极引导企业加快机制、技术和管理创新，促进企业从粗放分散的低水平生产向规模化、集约化、专业化生产转变；从劳动密集型为主向技术和劳动密集相结合转变；从不规范经营向重质量、重信誉、遵纪守法的规范经营转变，使阿瓦提县产城融合区经济健康、持续发展。根据建设项目对社会的影响分析可以看出，阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目符合《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。

综上所述,本所律师认为:1.本项目已经取得发改委部门的批复文件,项目真实合法。2.本项目具有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)要求。

三、专项评价报告

新疆华瑞有限责任会计师事务所针对本期债券发行出具了《阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目事前绩效评估报告》,新疆华瑞认为:本项目债券存续期内项目运营净收益44491.67万元,债券本息为37000.00万元,项目预期收益对债券本息覆盖倍数为1.20倍,项目收益能够合理保障偿还债券本金和利息,实现偿债来源与融资自求平衡。因此,资金到位具有可行性,可予以支持。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农产品仓储转运能力提升建设项目,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,在预测情况未发生重大变化的前提下,本项目具有稳定的预期偿债资金来源,预期收益能够合理保障还融资本金及利息,可实现项目收益和融资自求平衡。

四、中介服务机构

（一）会计师事务所及相关绩效评估报告

新疆华瑞有限责任会计师事务所担任本期发行的专项审计机构，根据新疆华瑞有限责任会计师事务所提供的新疆乌鲁木齐市天山区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91650102722366530K）、新疆维吾尔自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证号：0008962）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期债券专项评价机构的资格，在《事前绩效评估报告》上签字的注册会计师均有有效的《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次发行出具了《事前绩效评估报告》，对阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目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

本所担任本期债券发行的专项法律顾问。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：31650000584755713P），为本期发行专项法律顾问工作指派的律师均持有有效的《中华人民共和国律师执业证》，本所担任本期债券发行的专项法律顾问，具备出具本法律意见书的资格。

本所就本次发行出具《阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目专项债券之法律意见书》，对关于阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设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《事前绩效评估报告》，认为该项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

（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。专款专用政府机构制定资金管理计划和资金应对计划，确定资金管理的目标和岗位责任制，建立资金监测和控制机制，严格按照有关文件的要求合理开支，并按规定及时向上级有关部门汇报资金使用情况。

（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《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）规定，及时按照转贷协议约定逐级向自治区财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由新疆维吾尔自治区财政厅按照合同约定及时偿还专项债券到期

本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。未按时足额向自治区财政缴纳专项债券还本付息资金的，新疆维吾尔自治区财政厅采取适当方式扣回。

(四) 在债券存续期间，阿瓦提县相关部门将定期对项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

(五) 按照《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）“因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还”此外，《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2018〕61号）文件指出“各地可根据项目具体情况，在严格按照市场化原则保障债权人合法权益的前提下，研究开展地方政府债券提前偿还、分年偿还等不同形式的本金偿还工作，防范偿债资金闲置浪费或挪用风险”以及“发行地方政府债券偿还到期地方政府债券的，如债券到期时库款比较充裕，在严格保障财政支付需要的前提下，地方财政部门可使用库款垫付还本资金。待债券发行后，及时将资金回补国库”保障地方政府按期偿还本金。

综上所述，本所律师认为，本期专项债券项目“阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目”的偿债保障措施符合

《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) 项目建设和管理风险

本项目具有建设周期较长、资金投入较大等特点,建设过程中存在设计方面的变化、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、可能发生的突发性工程事故等方面的风险以及因天气、自然灾害等因素造成的停工、返工乃至违约等情况的出现,会对项目建设产生一定的不确定性。

(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 31250.00 万元,其中:建筑工程费 26214.90 万元;工程建设及其他费用 1988.87 万元;基本预备费 2246.23 万元;建设期利息 800.00 万元。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

项目建设过程中，受市场因素影响，如原材料涨价，导致施工成本增加，进而影响项目建设进度，项目建设期内地方政府专项债的利息兑付，会面临一定的财务风险。

利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（债券）而承担价值波动的风险。由于在本项目中，收益平衡地方政府专项债属于固定利率债券。若未来市场利率下降，政府的成本相较于当时的市场利率水平则偏高，对其产生不利影响。

（五）偿付风险

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）阿瓦提县农业农村局系经依法批准设立，作为阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目的主管部门合法合规。

（二）本项目已经取得发改委等部门的批复文件，项目真实合法。

（三）阿瓦提县农业农村局为专项债券发行编制的《阿瓦提县农产品仓储转运能力提升建设项目实施方案》已披露专项债券基本信息。

（四）根据《实施方案》和《事前绩效评估报告》，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）为专项债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

（六）本项目虽然在项目建设、项目经营以及利率波动等方面具有一定的风险，但是项目单位严格执行《实施方案》、《可行性研究报告》中所提风险防控措施，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）

新疆智规律师事务所

律师：

2025 年 8 月 22 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31650000584755713P

新疆智规
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：2023 年10 月20 日

中华人民共和国司法部监制

No. 70122923

执业机构	新疆智规律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16529201211526722	持证人	常凤丽
法律职业资格 或律师资格证号	A20081304351349	性别	女
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	身份证号	1304351982 12052548
发证日期	2024 年 04 月 07 日		

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2024年1月1日至 2024年12月31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
新疆智规律师事务所

执业证类别
专职律师

执业证号
16529201910081047

法律职业资格
或律师资格证号
A20186529010629

发证机关
新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期
2023 年 10 月 20 日





持 证 人
肖 新 林

性 别
男

身份证号
652901198707050015

律师年度考核备案

考核年度	2024年5月7日至 2025年4月6日止
考核结果	称 职
备案机关	阿克苏地区 专用章
备案日期	律师年度考核

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	