

北京诺德律师事务所

关于博州阿拉山口市城市配电网建设项目

政府专项债券项目

之

法律意见书



（法）字〔2019〕第207号

目录

第一部分 引言	3
一、 释义	3
二、 律师应声明事项	4
第二部分 正文	6
一、 项目情况	6
二、 投资估算与资金筹措	8
三、 该项目募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况	8
四、 本项目的报告机构及有关文件	9
五、 法律风险管理评估	10
六、 结论意见	13

北京诺德律师事务所
关于博州阿拉山口市城市配电网建设项目
政府专项债券项目
之法律意见书

阿拉山口市住房和城乡建设局：

本所律师依据《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”）、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国务院[2014]43号文）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库[2015]83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号文）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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的通知》（财预[2017]89号文）、《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》及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，本所作为博州阿拉山口市城市配电网建设项目申报专项债之专项法律顾问，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

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本期专项债券/本期债券	指博州阿拉山口市城市配电网建设项目政府专项债券
本意见书	指本所为本期专项债券申报所出具的《博州阿拉山口市城市配电网建设项目政府专项债券之法律意见书》
财政部	指国家财政部
诺德/本所	指北京诺德律师事务所
政德	北京政德会计师事务所（普通合伙）
《财务审计报告》	指北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《博州阿拉山口市城市配电网建设项目 政府专项债券财务审计报告 》
元	指人民币元

二、律师应声明事项

1、本所已对本所律师认为出具本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。

2、阿拉山口市住房和城乡建设局向本所律师保证和承诺，并提供本所律师为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

3、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、其他有关单位或有关人士出具或提供的证言或证明文件的复印件出具法律意见。本所律师仅就与本期专项债券使用有关之法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评价、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、审计报告、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

4、本法律意见书仅供本次博州阿拉山口市城市配电网建设项目发行2020年新增专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，阿拉山口市住房和城乡建设局及其他任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的。

5、本所律师同意将本法律意见书作为阿拉山口市住房和城乡建设局申请专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

6、本所律师同意阿拉山口市住房和城乡建设局部分或全部在募集说明书中自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分 正文

一、项目情况

（一）项目概况

1.1 项目名称

博州阿拉山口市城市配电网建设项目

1.2 实施主体

本项目实施主体为阿拉山口市住房和城乡建设局。

1.3 项目区位

本项目建设地点位于博州阿拉山口市。

1.4 项目工期

2019年3月-2020年12月。

1.5 项目建设内容及规模

新建及改造10 千伏配变站6 台，容量1.43 万千伏安；新建及改造10 千伏及以下线路长度16.7 公里；电缆通道1.51 公里及相关配套设施。

1.6. 项目总投资估算

依据可行性研究报告，本项目建设投资为6,932.89万元。其中建筑工程费6036.42万元，工程建设其他费504.04万元，预备费392.43万元，建设期利息667.55万元，因此项目总投资为7600万元（阿拉山口市发展和改革委员会《关于博州阿拉山口市城市配电网建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》关于本项目的总投资为7600万元）。

（二）项目实施主体

本项目实施主体为阿拉山口市住房和城乡建设局，具体信息如下所示：

统一社会信用代码	1165270273446359XY
机构名称	阿拉山口市住房和城乡建设局
机构性质	机关
机构地址	新疆维吾尔自治区博尔塔拉蒙古自治州阿拉山口市准葛尔路 230 号
负责人	黄建
赋码机关	中共阿拉山口市委员会

基于前述事实，本所律师认为，阿拉山口市住房和城乡建设局属于政府机关单位；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阿拉山口市住房和城乡建设局职责范围。该单位具备负责博州阿拉山口市城市配电网建设项目新增专项债券申报工作的主体资格。

（三）项目合法性

本项目属于在建工程，已取得如下批复文件：

阿拉山口市自然资源局《关于博州阿拉山口市城市配电网建设项目用地预审意见》、阿拉山口市发展和改革委员会《关于博州阿拉山口市城市配电网建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》、阿拉山口市环境保护局《关于博州阿拉山口市城市配电网建设项目环境影响的初审意见》、《中华人民共和国建设项目选址意见书》；《中

华人民共和国建设用地规划许可证》、《中华人民共和国建设工程施工许可证》、《中华人民共和国建设工程规划许可证》等批复文件。

本所律师认为本期专项债券涉及项目已经取得有关建设批文，项目合法合规，符合国家产业政策。

二、投资估算与资金筹措

本项目总投资7600.00万元，其中：计划申请地方政府专项债券6000.00万元，2020年已发行5000.00万元，2025年申请专项债1000.00万元，本批次发行1000.00万元，债券发行期限15年）。

单位：万元

资金筹措和资金使用情况	建设期限						合计
	2020年	2021年	2022年	2023年	2024年	2025年	
资金筹措（收入）	2200.00	200.00	400.00	400.00	200.00	200.00	10600.00
地方自筹资金	200.00	200.00	400.00	400.00	200.00	200.00	1600.00
政府专项债券资金	5000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1000.00	8000.00
资金使用（支出）	2200.00	200.00	400.00	400.00	200.00	200.00	10600.00
资金余额（资金筹措—资金使用）	0				0		0

对于项目资本金，本所律师认为项目资本金设置符合国务院印发《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。

三、该项目募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据财政部《关于印发地方政府专项债券发行管理暂行办法的通知》（财库〔2015〕83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。本期债券偿付资金主要来自

于项目上网发电收入。

本项目债券存续期内预计项目运营净收益为 15193.22万元，9317.15万元（其中：本金6000.00万元，债券利息3310.50万元，发行服务费6.00万元，登记托管费0.43万元，兑付服务费0.17万元）；债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为1.63倍。能够合理保证偿还本期债券本金、利息及发行费用，可以实现项目收益与融资自求平衡。

基于以上分析，并根据北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《财务审计报告》，结合我们对当前国内融资环境及当地发电上网电价的研究，我们认为博州阿拉山口市城市配电网建设项目电费作为博州阿拉山口市城市配电网建设项目后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入。该项目预期现金净流入能够合理保障偿还本次专项债融资本金和利息和发行费用，实现了该项目募集资金支出安排及预期偿债资金来源平衡，合专项债券相关政策法规的有关规定。

四、本项目的报告机构及有关文件

1、《财务审计报告》

《博州阿拉山口市城市配电网建设项目政府专项债券项目财务审计报告》系由北京政德会计师事务所依法出具。经本所律师核查，北京政德会计师事务所（普通合伙）现持有北京市工商行政管理局石景山分局于2019年09月27日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》，营业执照经营范围包含：“代理记账；从事会计师事务所业务。（企业依法自主选择经营项目，开展

经营活动；代理记账；从事会计师事务所业务以及依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动）。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

本所律师认为：北京政德会计师事务所（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价报告的主体资格；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。

2、《法律意见书》

《博州阿拉山口市城市配电网建设项目 项目政府专项债券项目之法律意见书》由北京诺德律师事务所依法出具。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2018年9月20日核发的统一社会信用代码31110000MD019798XX《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成立的律师事务所，具备为本期专项债券出具法律意见书的资质，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

（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

1. 自然环境和施工条件

风险识别：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，如地震，风暴，异常恶劣的雨、雪、冰冻天气等；未能预测到的特殊地质条件，如泥石流、河塘、流沙、泉眼等；恶劣的施工现场条件或考古文物保护等都会造成工期的拖延和财产的损失。

2. 来源于政府方的风险

风险识别：来源于政府方的风险主要是政府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. 来源于施工方的风险因素

风险识别：施工方的风险因素主要由施工技术不当、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、监理方不行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. 来源于设计单位的风险因素

风险识别：设计风险主要体现在设计质量、设计变更两个方面。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；设计变更会影响施工安排，会导致施工进度延误，造成承包人工期推延和经济损失。

5. 来源于供应商的风险因素

风险识别：来源于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，这些市场价格的变化，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

风险识别：资金落实风险主要是因融资、拨款等环节的各种客、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

风险识别：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、施工机械和材料的不安全状态、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。

（二）影响项目收益的风险及控制措施

1. 经营风险

风险识别：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发电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

风险识别：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

风险识别：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，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

（三）影响融资平衡结果的风险及控制措施

1. 投资测算不准确风险

风险识别：投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于本发电收入的假设，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。

2. 利率波动风险

风险识别：利率波动风险是指因利率变动，导致付息资产（如贷款或债券）而承担价值波动的风险。由于在本项目中，融资收益平衡专项债属于固定利率债券。若未来市场利率下降，政府的融资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。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本次专项债券发行主体适格，本项目实施主体阿拉山口

市住房和城乡建设局，作为政府机关单位，依据相关政府文件，具备实施本项目的主体资格。

（二）本项目已取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可。

（三）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《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）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）的要求。

（四）根据《财务审计报告》，本项目的预期收益对应专项收入能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财预〔2017〕89号文的相关规定。

（五）为本次申请专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业及执业资质。

（六）本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本专项债券可能面临的主要偿债风险。

本所律师认为，根据《实施方案》、《财务审计报告》，本项目符合国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、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）、财政部 发展改革委 司法部 人民银行 银监会 证监会《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预〔2017〕50号）、财政部《关于印发地方政府专项债券发行管理暂行办法的通知》（财库〔2015〕83号）、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）、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）、财政部《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）、财政部《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预[2018]34号）、财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库[2019] 23号）及国务院办公厅印发《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》的规定。

本法律意见书一式八份，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本意见书之签章页）



负责人：姚海林

承办律师：姚海林

胡继萍

2019年12月8日

执业机构	北京诺德律师事务所	  姚海林 11101200910708715	
执业证类别	专职律师		
执业证号	11101200910708715		
法律职业资格 或律师资格证号	A20061306261154		
发证机关	北京市司法局	持证人	姚海林
发证日期	2018 年 11 月 23 日	性别	男
		身份证号	132425197712237471



律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇一八年度	考核年度	二〇一九年度
考核结果	称 职	考核结果	称 职
备案机关		备案机关	
备案日期	2018年6月-2019年5月	备案日期	2019年6月-2020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	胡继萍 1101201911084196
执业证号	11101201911084196	
法律职业资格 或律师资格证号	A20056543011015	持证入 胡继萍
发证机关	北京市司法局	性别 女
发证日期	2019年07月04日	身份证号 654301198109050428

北京市司法局

北京市石景山区司法局 专用章

1101070170114

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	二〇一九年度	考核年度	
考核结果	称 职	考核结果	
备案机关	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案	备案机关	
备案日期	2019年6月-2020年5月	备案日期	

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： 2018 年 09 月 20 日

No. 70109746

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所 执 业 许 可 证 (副 本)

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： 2018 年 09 月 20 日

