

北京诺德律师事务所

关于新疆维吾尔自治区博州阿拉山口市丝绸之路经济带核心区 建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目 法律意见书



(法)字〔2020〕第 264 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、 项目资金来源	8
三、 募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况	9
四、 本项目报告机构	10
五、 法律风险管理评估	12
六、 结论意见	14

北京诺德律师事务所
新疆维吾尔自治区博州阿拉山口市丝绸之路经济带核心区
建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目
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”）、国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43号）、财政部《关于地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库[2015]83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）、财政部《关于地方政府专项债务预算管理办法》（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的通知》（财预[2017]89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）、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，本所作为丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目专项法律顾问，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	指丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目政府专项债券
本意见书	指本所为使用本期政府专项债券出具的《新疆维吾尔自治区博州阿拉山口市丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目法律意见书》
财政部	指国家财政部
诺德/本所	指北京诺德律师事务所
本所律师	指本所姚海林、胡继萍律师
北京政德	指北京政德会计师事务所（普通合伙）
《实施方案》	指《新疆维吾尔自治区博州阿拉山口市丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目实施方案》
《财务评估报告》	指《新疆维吾尔自治区博州阿拉山口市丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目财务评估报告》
《可行性研究报告》	指《丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目可行性研究报告》
国发[2014]43号	指国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预[2017]50号	指财政部 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》
财库[2015]83号	指财政部关于印发《地方政府专项债券发行管理暂行办法的通知》
财预[2016]155号	指财政部《关于印发地方政府专项债务预算管理办法的通知》
财预[2017]89号	指财政部《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 [2018]209号	指财政部《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》

财预[2018]34号	指财政部《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库[2019]23号	指财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》
国发[2015]51号	指国务院《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[2019]26号	指国务院《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》
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、评估、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评估、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、评估报告、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新疆维吾尔自治区丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目申报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、项目的基本情况

(一) 项目概况

1. 项目名称

阿拉山口综合保税区东环路建设项目，以下简称“本项目”。

2. 项目建设地点

本项目建设地点位于阿拉山口综合保税区。

3. 项目建设期

依据本项目可行性研究报告，项目建设期2019年-2021年，根据项目单位提供的项目实际进展情况说明，该项目实际建设期为2020年至2026年。

4. 项目建设内容及规模

道路总长约10.6公里，设计标准二级道路。与道路工程同期开展给水工程、排水工程、燃气工程、电力工程、电讯工程等。

5. 项目总投资估算

根据本项目可行性研究报告与阿拉山口市发展和改革委员会《关于博州阿拉山口综合保税区产业承接产业区标准化厂房建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（阿市发改【2020】56号），本项目总投资估算为18,900.00万元，其中工程费用16,113.28万元，工程建设其他费用1,296.69万元，预备费1,220.03万元。项目投资评估明细表如下：

单位：万元

序号	名称	估算价值	占比
----	----	------	----

1	工程费用	16,113.28	85.26%
2	工程建设其他费用	1,296.69	6.86%
3	预备费	1,220.03	6.46%
一	项目总投资	18,900.00	100.00%

(二) 项目主管部门

本项目主管部门为阿拉山口市住房和城乡建设局，其具体信息如下所示：

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	阿拉山口市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系在中华人民共和国依法设立、合法存续的政府机关单位，具备申请本项目政府专项债券工作的主体资格。

(三) 项目合法性

目前本项目已开工，取得的建设相关批复资料具体内容如下：

(1) 2020年1月11日，阿拉山口市发展和改革委员会关于亳州阿拉山口综合保税区产业承接产业区标准化厂房建设项目立项的批复（阿市发改【2020】25号）；

(2) 2020年2月15日，阿拉山口市发展和改革委员会关于亳州阿拉山口综合保税区产业承接产业区标准化厂房建设项目可行性研究报告（代项

目建议书)的批复(阿市发改【2020】56号)；

(3) 2020年1月12日，阿拉山口市发展和改革委员会关于亳州阿拉山口综合保税区产业承接产业区标准化厂房建设项目用地规划许可证；

(4) 2020年1月18日，阿拉山口市发展和改革委员会关于亳州阿拉山口综合保税区产业承接产业区标准化厂房建设项目环境影响的批复(阿市环审字【2020】27号)。

本项目符合国家产业结构政策及地区发展规划，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、项目资金来源

本项目总投资为 18,900.00 万元，其中项目资本金为 3,900.00 万元，占项目总投资的 20.63%，由项目单位通过国债资金或自筹解决，剩余 15,000.00 万元拟通过申请政府专项债券募集，占项目总投资的 79.37%。

本项目本期拟发行政府专项债券 15,000.00 万元，发行期限 15 年。

单位：万元

序号	项目	金额	比例
一	项目资本金	3,900.00	20.63%
	项目单位自筹或国债资金	3,900.00	20.63%
二	政府专项债券	15,000.00	79.37%
三	合计	18,900.00	100%

本项目资本金占项目总投资的 20.63%，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、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

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。本期债券偿付资金主要来自于道路路灯灯箱广告位租赁、周边土地出让溢价增值、周边区域管网接入与维护管理收费等。本项目计划申请地方政府专项债券资金 15000.00 万元，其中：2020 年已发行 4000.00 万元，2025 年申请专项债 11000.00 万元，本批次发行 1000.00 万元，债券发行期限 15 年。从谨慎性原则考虑，假设申请使用资金的年利率为 4.50%，在项目存续期每半年支付一次利息，到期一次性支付本金及当期利息。本项目累计经营总收入为 51805.00 万元，运营成本 3784.69 万元，相关税费为 10127.15 万元，可用于还款的项目收益为 37893.16 万元，项目融资本息 9541.68 万元，政府专项债券本息保障倍数 1.54。预期运营收入现金净流量能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目募集资金支出安排及预期偿债资金来源平衡。

依据当前的市场状况及数据，对未来十五六年的收益及现金流进行预测，存在较大的不确定性。基于谨慎性原则，下面对债券存续期内运营净收益波动进行敏感性分析，详见下表：

表：压力测试表

单位：万元

敏感性分析	敏感性变化比率						
敏感性变化比率	-20%	-10%	-5%	0%	5%	10%	20%
经营净收益	30314.53	34103.85	35998.50	37893.16	39787.82	41682.48	45471.80
债券还本付息额	24541.68	24541.68	24541.68	24541.68	24541.68	24541.68	24541.68

债券本息覆盖率	1.24	1.39	1.47	1.54	1.62	1.70	1.85
---------	------	------	------	------	------	------	------

基于以上分析，并根据北京政德会计师事务所出具的《财务评估报告》，本所律师认为，本项目能够产生持续稳定的现金流入，且现金流入能够覆盖专项债还本付息的规模，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，符合专项债券相关政策法规的有关规定。

四、 本项目中介服务机构

（一）会计师事务所资质

《新疆维吾尔自治区丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目专项财务评估报告》系由北京政德会计师事务所（普通合伙）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）现持有北京市石景山区市场监督管理局于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估报告的主体资格；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

《新疆维吾尔自治区丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目法律意见书》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2019年12月18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。

（三）《收益自求平衡方案》编制机构

《新疆维吾尔自治区丝绸之路经济带核心区建设—阿拉山口综合保税区东环路建设项目收益自求平衡方案》由北京中建政研信息咨询中心依法出具。经本所律师核查，北京中建政研信息咨询中心现持有北京市工商行政管理局海淀分局于2014年06月24日核发的统一社会信用代码为91110108306365440K的《营业执照》，营业执照经营范围包含：经济贸易咨询；工程勘察设计；建设工程项目管理；计算机技术培训（不得面向全国招生）；组织文化艺术交流活动（不含营业性演出）；技术咨询、技术开发；文化咨询；企业管理咨询；会议服务；承办展览展示活动；房地产咨询；计算机系统服务；财务咨询（不得开展审计、验资、查帐、评估、会计咨询、代理记账等需经专项审批的业务，不得出具相应的审计报告、验资报告、查帐报告、评估报告等文字材料）；市场调查；销售文化用品、计算机、软件及辅助设备；投资咨询；投资管理；项目管理；企业策划；

企业管理；招标代理；人力资源服务。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；人力资源服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。）。该公司具备中国工程咨询协会颁发的工程咨询资信资质。

本所律师认为，北京中建政研信息咨询中心是经批准依法成立的企业，具备出具本期项目收益自求平衡方案的资质。

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

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. 来源于业主方管理的风险

风险识别：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. 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、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。

(二)影响项目收益的风险

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道路路灯灯箱广告位租赁、周边土地出让溢价增值、周边区域管网接入与维护管理收费等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：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

风险识别：投资测算不准确风险是指在项目收益测算时，基于项目道路路灯灯箱广告位租赁、周边土地出让溢价增值、周边区域管网接入与维护管理收费等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) 本项目主管部门阿拉山口市住房和城乡建设局系在中华人民共和国依法设立的政府机关单位，依据相关政府文件，具备申请本项目债券资金的主体资格。

(三) 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。

(四) 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。

(五) 根据《财务评估报告》，本项目运营净收益能够满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合财政部《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)文的相关规定。

(六) 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资质。

(七) 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。

综上所述，本所律师认为，根据《实施方案》、《财务评估报告》，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。本法律意见书一式肆份,经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

（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

承办律师：胡性军

2020年5月2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

考核年度	二〇一八年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2018年6月-2019年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年度
考核结果	称 职
备案机关	
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	持证人 胡继萍
执业证号	11101201911084196	性别 女
法律职业资格 或律师资格证号	A20056543011015	身份证号 654301198109050428
发证机关	北京市司法局	
发证日期	2019年07月01日	

北京市司法局

北京市石景山区司法局

律师年度考核备案

考核年度	二〇一九年
考核结果	称 职
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
备案日期	2019年6月-2020年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
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： 2019 年 12 月 18 日

No. 70121643



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：

发证日期：



律师事务所登记事项（一）

名称	北京诺德律师事务所
住所	北京市石景山区古城南街9号院 1号楼6层609号
负责人	姚海林
组织形式	普通合伙
设立资产	100.0万元
主管机关	石景山区
批准文号	京司许律[2018]556号
批准日期	2018-09-20

律师事务所登记事项（二）

孙晓鹏 姚海林 郑海涛
合 伙 人



律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇一九年度
考核结果	合格
考核机关	北京市司法局
考核日期	2019年6月-2020年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	