



新疆白水河律师事务所  
XINJIANG BAISHUIHE LAW FIRM

---

# 新疆白水河律师事务所 关于阿克苏市城区电网更新改造项目 之 法律意见书



新疆白水河律师事务所  
XINJIANG BAISHUIHE LAW FIRM

新疆阿克苏市新雕大厦 20 楼

13325510986 15352560077

2025 年 6 月 11 日

# 目 录

释 义 .....	1
第一节 引言 .....	3
第二节 正文 .....	4
一、主体资格 .....	4
二、项目情况 .....	5
三、专项评价报告 .....	8
四、中介服务机构及相关法律文件 .....	9
五、偿债保障措施评估 .....	10
六、项目风险评价 .....	11
七、结论 .....	11
第三节 签署页 .....	13
第四节 附件 .....	14

## 释 义

除非另有说明，以下简称在本文中做如下释义：

阿克苏市住房和城乡建设局	指	阿克苏市住房和城乡建设局
国信德安	指	新疆国信德安会计师事务所有限责任公司
《总体评价报告》	指	新疆国信德安会计师事务所有限责任公司出具的新国信德安专审字【2025】第 号《阿克苏市城区电网更新改造项目专项债券总体评价报告》
本项目、项目	指	阿克苏市城区电网更新改造项目
本所	指	新疆白水河律师事务所
本所律师	指	是指在本《阿克苏市城区电网更新改造项目之法律意见书》签字的律师
本《法律意见书》	指	《新疆白水河律师事务所关于阿克苏市城区电网更新改造项目之法律意见书》
元	指	人民币元、万元

**新疆白水河律师事务所**  
**关于阿克苏市城区电网更新改造项目**  
**之**  
**法律意见书**

【2025】新白律非意字第 号

**致：阿克苏市住房和城乡建设局**

本所接受委托，就阿克苏市城区电网更新改造项目出具法律意见书，并依据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国土地管理法实施条例》、《国土资源部关于整顿和规范土地市场秩序的通知》、《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》、《招标投标挂牌出让国有土地使用权规定》、《中华人民共和国民法典》、《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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》等法律法规和规范性文件，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。

## 第一节 引言

为出具本法律意见，本所律师作出如下声明：

1. 本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实以及国家现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。
2. 本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对委托人本期专项债券发行所涉及的相关文件资料及本期专项债券发行申请的合法合规性进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。
3. 本所已经得到阿克苏市住房和城乡建设局的保证，即为本期专项债券发行事宜向本所提供的原始书面材料、副本和复印件材料或口头证言均为真实、准确、完整和有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；阿克苏市住房和城乡建设局向本所提供的有关副本或复印件材料与原件一致。
4. 对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖委托人出具的说明文件出具法律意见。
5. 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。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，本所亦无合法资格发表评论。
6. 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。

## 第二节 正文

### 一、主体资格

#### （一）发行主体资格

本期阿克苏市城区电网更新改造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，阿克苏市城区电网更新改造项目的主管单位是阿克苏市住房和城乡建设局，根据其《统一社会信用代码证书》，项目业主的基本情况如下：

机构名称	阿克苏市住房和城乡建设局
统一社会信用代码	116529015893182219
机构地址	阿克苏市北京东路 2 号
法定代表人	王中奎
开办资金	未公示
经费来源	未公示
举办单位	未公示
登记管理机关	中共阿克苏市委员会机构编制委员会办公室
宗旨和业务范围	未公示
有效期	长期有效

根据阿克苏市住房和城乡建设局提供的资料，阿克苏市住房和城乡建设局与本次项目相关的职能主要为：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；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;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,阿克苏市住房和城乡建设局系经依法批准设立,作为阿克苏市城区电网更新改造项目的业主合法合规。

## 二、项目情况

### (一) 阿克苏市城区电网更新改造项目概况

根据阿克苏市住房和城乡建设局提供的《阿克苏市城区电网更新改造项目实施》,截至本法律意见书出具之日,项目具体情况如下:

1. 项目投向领域: 其他城市更新基础设施建设。

2. 项目功能定位: 阿克苏市城区电网更新改造项目以提升供电可靠性与稳定性为核心目标,通过全面优化城区电力基础设施布局,构建安全高效、智能灵活的现代化配电网络,实现电力资源科学分配与精准调度,不仅满足城市居民生活、公共设施等多样化用电需求,更以强劲电力支撑赋能城市经济发展,助力阿克苏市完善城市功能、提升城市品质,为城市现代化建设与可持续发展筑牢电力根基。

3. 项目参与主体: 阿克苏市住房和城乡建设局。

4. 项目名称: 阿克苏市城区电网更新改造项目。

5. 项目建设地点: 阿克苏市城区。

6. 建设内容

对城区电网更新改造，建设 10 千伏高压电缆 314 千米，低压电缆 574 千米，箱变 630kVA\*135 台，箱变 400kVA\*34 台，箱变 200kVA\*9 台，开闭所 133 座，等配套附属设施。

7. 建设期限：2025 年 8 月-2026 年 12 月。

8. 运营周期：8 年。

9. 项目性质：改建。

10. 项目投资及资金筹措安排

该项目估算投资 60000 万元，其中工程费用为 49827.84 万元，占总投资的 83.05%；工程建设其他费用为 5231.92 万元，占总投资的 8.72%；基本预备费用为 1868.23 万元，占总投资的 3.11%；建设期利息 3072.00 万元，占总投资的 5.12%。

项目工程总投资 60000.00 万元，申请政府专项债券资金 48000.00 万元（投资占比 80%）和地方财政配套资金 12000.00 万元（投资占比 20%）解决。

## （二）项目的批复情况

2025 年 5 月 30 日，阿克苏市发展和改革委员会出具《关于阿克苏市城区电网更新改造项目项目建议书的批复》（阿市发改审批〔2025〕90 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、建设期限等予以了批复。

2025 年 6 月 11 日，《关于阿克苏市城区电网更新改造项目的建设项目环境影响登记表》（备案号:202565290100000069）。

2025 年 月 日，阿克苏市自然资源局出具《关于阿克苏市城区电网更新改造项目的用地情况说明》。

2025 年 月 日，阿克苏市住房和城乡建设局出具的《关于阿克苏市城区电



网更新改造项目的建设工程规划许可证的办理情况说明》，表明该项目尚未办理建设工程规划许可证等前期手续，相关手续还需进一步完善。

2025 年 6 月 4 日，阿克苏市住房和城乡建设局出具的《阿克苏市城区电网更新改造项目实施方案》。

2025 年 6 月 4 日，新疆国信德安会计师事务所有限责任公司出具的《阿克苏市城区电网更新改造项目专项债券总体评价报告》（新国信德安专审字[2025]第 号）。

2025 年 6 月，锦辉项目管理集团有限公司出具的《阿克苏市城区电网更新改造项目可行性研究报告》。

阿克苏市住房和城乡建设局出具的《统一社会信用代码证书》。

### （三）项目的公益性评价

根据《地方政府融资平台公司公益性项目债务核算暂行办法》（财会[2010]22 号文）的通知，“公益性项目”是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目，如市政道路、基础科研、义务教育等建设项目。本期专项债券所涉阿克苏市城区电网更新改造项目包含对城区电网更新改造，建设 10 千伏高压电缆 314 千米，低压电缆 574 千米，箱变 630kVA\*135 台，箱变 400kVA\*34 台，箱变 200kVA\*9 台，开闭所 133 座，等配套附属设施。上述项目旨在改善城市建设的民生工程和发展工程，对满足人民群众美好生活需要，推动城市发展，推进城市更新和开发建设方式转型、促进经济高质量发展具有重要意义。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《阿克苏市城区电网更新改造项目专项债券总体评价报告》，

项目整体亦会产生较强的收益。

综上所述，本所律师认为：1. 本项目已经取得发展和改革委员会等部门的批复文件，项目真实合法。2. 本项目尚未办理建设工程规划许可证等前期手续，相关手续还需进一步完善。3. 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

新疆国信德安会计师事务所有限责任公司针对本期债券发行出具了《阿克苏市城区电网更新改造项目专项债券总体评价报告》，新疆国信德安会计师事务所有限责任公司认为：本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以电力设施租赁收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源，且设计有风险发生时的备用偿还资金方案，通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

综上所述，本所律师认为，根据新疆国信德安会计师事务所有限责任公司出具的《总体评价报告》，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偿还融资本金及利息，可实现项目收益和融资自求平衡。

### 四、中介服务机构及相关法律文件

#### （一）会计师事务所及相关专项评价报告

新疆国信德安会计师事务所有限责任公司担任本期发行的专项审计机构。根据国信德安提供的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 91650102663624332U 号的《营业执照》、新疆维吾尔自治区财政厅核发的

65010101 号《会计师事务所执业证书》等文件并经本所律师适当核查，国信德安具备担任本期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。

新疆国信德安就本期发行出具了《总体评价报告》，对阿克苏市城区电网更新改造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

本所担任本期专项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核发的证号为 31650000457934487R 号的《律师事务所执业许可证》，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》。

本所就本期发行出具了《新疆白水河律师事务所关于阿克苏市城区电网更新改造项目之法律意见书》，对阿克苏市城区电网更新改造项目申请发行政府专项债券的合法合规性出具了法律意见。

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）根据新疆国信德安会计师事务所有限责任公司出具的《总体评价报告》，本期专项债券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，可以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预算管理，专款专用。专项债券发行人对发债项目所涉及的项目收入、支出、还本、付息、发行费用等全部纳入政府性基金预算管理，不得用于其他项目建设，不得用于经营性支出等与项目无关支出。任何单位和个人不得截留、挤占和挪用专项债券资金，确保专项债券的专款专用。

（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部门缴纳专项债券还本付息资金的，自治区财政厅采取适当方式扣回。

综上所述，本所律师认为，本期专项债券项目“阿克苏市城区电网更新改造项目”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

### （一）建设风险

建设风险是影响项目正常施工及正常运营的风险。建设风险主要包括工程质量不合格、工期延误、工程造价突破概预算出现安全事故等，造成项目不能按时进入运营期，导致项目不能正常运行，造成经济损失或负面影响产生的损失；另外项目施工风险主要来自建筑企业管理水平、建筑队伍人员素质、技术水平、装

备能力，施工期间的成本控制及质量管理等导致的风险。

#### （二）运营期风险

运营风险体现在项目收益，没有达到预期，导致运营收入减少的风险；运营期内有关政策调整，如税收政策变化等导致运营成本增加的风险；运营期发生的其他人员安全、财产损失等带来的风险。

#### （三）资金风险

资金风险主要体现在项目建设期，市场建筑材料的价格增长、设计变更以及项目实施过程中因管理制度不完善、执行不严格等，造成工程量超出合同、材料超额供应等不确定性，最终导致工程费用增加和资金成本增加。

#### （四）债务偿还风险

在项目运营过程中，实际情况及预计单价未能达到预计值，将影响项目整体收益，对债券还本付息造成影响。经营成本中人员费用、维修费用等增加支出，将会导致总成本的增加，也会降低偿债能力产生保障程度。

### 七、结论

根据以上内容，本所律师认为，

（一）阿克苏市住房和城乡建设局系经依法批准设立，作为阿克苏市城区电网更新改造项目的业主合法合规。

（二）本项目已经取得发展和改革委员会等部门的批复文件，项目真实合法。

（三）本项目尚未办理建设工程规划许可证等前期手续，相关手续还需进一步完善。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。

（四）根据《实施方案》和《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）本项目虽然在项目建设、项目运营、资金以及债务偿还等方面具有一定的风险，但是项目单位严格执行《实施方案》中所提风险控制措施，上述风险基本可控。

（以下无正文，为《新疆白水河律师事务所关于阿克苏市城区电网更新改造项目之法律意见书》之签署页。）

新疆白水河律师事务所(盖章)

经办律师:陈新华、吴晓善

2025 年 6 月 11 日

附件：新疆白水河律师事务所执业许可证复印件

陈新华律师执业证复印件

吴晓善律师执业证复印件





执业机构

新疆白水河律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

16529200011976152

法律职业资格  
或律师资格证号

559966020227

发证机关

新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期

2023年03月23日





持证人

陈新华

性别

女

身份证号

652901196602051127

律师年度考核备案

考核年度	2023年5月1日至 2024年4月30日止
考核结果	称职
备案机关	阿克苏地区司法厅 专用章
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	2024年5月1日至 2025年4月30日止
考核结果	称职
备案机关	阿克苏地区司法厅 专用章
备案日期	

执业机构 新疆白水河律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16529201711813297

法律职业资格  
或律师资格证号 A20166529010335

发证机关 新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期 2022年04月19日



持证人 吴晓善

性别 女

身份证号 652901198902110423

### 律师年度考核备案

考核年度	2024年5月1日至 2025年4月30日止
考核结果	称职
备案机关	阿克苏地区司法局 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	