

新疆天澈律师事务所

关于吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目专项债券法律意见书

二〇二六年三月六日



通讯地址：沙依巴克区西山西街 276 号中豪润园 80-105

邮政编码：830000 联系电话：13119868611

目录

第一部分引言.....	2
一、释义.....	2
二、律师声明事项.....	3
第二部分正文.....	5
一、项目概述.....	5
二、本期专项债券拟定基本情况.....	6
三、项目实施单位.....	7
四、项目还本付息能力分析.....	8
五、中介机构及业务资质.....	11
六、本期债券的偿债保障措施与风险提示.....	12
七、结论性意见.....	15
签章页.....	16
第三部分资质.....	17

**新疆天澈律师事务所关于吐鲁番市鄯善县 2025 年城区
老旧小区改造配套基础设施建设项目
专项债券法律意见书**

致：鄯善县住房和城乡建设局

新疆天澈律师事务所接受委托，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 号文）、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《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品种的通知》（财预〔2017〕89 号）、财政部《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）、财政部《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）等法律法规以及相关政策文件，按照律师行业公认的业务标准和要求，就吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目专项债券发行事宜，出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

本法律意见书下列词语具有如下特定含义：

元	指	人民币元
项目	指	吐鲁番市鄯善县2025年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目
本期债券	指	《吐鲁番市鄯善县2025年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目专项债券》
律师事务所/本所	指	新疆天澈律师事务所
会计师事务所	指	新疆三和联合会计师事务所
《实施方案》	指	《吐鲁番市鄯善县2025年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目实施方案》
《收益平衡方案评价报告》	指	《吐鲁番市鄯善县2025年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目收益平衡方案评价报告》
法律意见书	指	《新疆天澈律师事务所关于吐鲁番市鄯善县2025年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目专项债券法律意见书》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43号	指	《国务院关于加强地方性债务管理的意见》
财预〔2015〕225号	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2016〕155号	指	《地方政府专项债务预算管理办法》
财预〔2017〕89号	指	《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》
财库〔2020〕36号	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43号	指	《地方政府债券发行管理办法》

二、律师应声明事项

法律意见，本所律师针对某些事项之法律评述或结论，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规以及规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认，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，对本次发项目资料进行了必要的审查，保证本法律意见书不存在虚假、误导性陈述。

本所律师出具本法律意见书依赖于本次发行项目实施单位、项目业主单位以及项目其他中介方向本所律师提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立资料文件支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件作出判断。相关机构已向本所律师承诺所提供的全部书面文件资料信息均是真实、准确、完整和有效的；所提供的书面文件上的签名和印章均为真实有效。本所及本所律师同意将本法律意见书作为本次发行的必备文件之一，随同其他材料一并报送并同意作为本次发行的信息披露文件对外公开披露。

本所律师在本次法律意见书中仅就本次发行专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《项目收益平衡方案评价报告》（包括但不限于偿债能力等）、《实施方案》等专业事项发表意见，不对本次债券发行的可偿付性作出任何保证。本所律师不具备对有关会计、审计、信用评级等专业事项进行核查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对《事前绩效评估报告》《项目收益平衡方案评价报告》《实施方案》等数据、内容、结论的必要引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

本所律师同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅作为申请本次发行专项债券之目的使用，不得作为任何其他目的。

第二部分 正文

一、项目概述

（一）项目名称：吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目（以下简称“本项目”）

（二）项目建设（或主管）单位：鄯善县住房和城乡建设局

（三）项目建设性质：改造

（四）项目总投资：总投资 4,500.00 万元，其中 2026 年拟申请地方政府专项债券资金 1,000.00 万元，中央预算内资金 3,150.00 万元，地方配套 350.00 万元。

（五）资金筹措：债券发行年限暂按 10 年考虑，债券利率按利率 3.2% 计，本次拟申请专项债券资金 1000.00 万元。

（六）项目建设内容：建设与木卡姆社区片区等 4 个老旧小区片区（涉及 3598 户、总建筑面积 32.382 万平方米）相配套的基础设施。主要建设内容包括小区内：改造 DN200-DN300 排水管网 2850 米；DN100-DN200 给水管网 2850 米；DN300 供热管网 3240 米；绿化 6.5 万平方米；无障碍设施 300 套；消防设施 88 套；文体休闲设施 44 套；适老化改造等基础设施。小区外：改造道路 2666 米；安装路灯 30 盏及配套附属设施等。

（七）建设地点

吐鲁番市鄯善县。

（八）项目背景

“十四五”时期是我国实现新的更大发展的关键时期，是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。也是新疆巩固社会稳定成果、推动高质量发展、迈向长治久安的关键时期。

为此将加强基础设施建设，扩大铁路、公路、民航、水运网络，建设一批骨干水利工程和重点水利枢纽，加快推进油气管道和主要输电通道及联网工程的建设。加强生态环境保护，强化地质灾害防治，推进重点生态功能区建设，继续实施重点生态工程，构筑国家生态安全屏障。发挥资源优势，实施以市场为导向的优势资源转化战略，在资源富集地区布局一批资源开发及深加工项目，建设国家重要能源、战略资源接续地和产业集聚区，发展特色农业、旅游等优势产业。大力发展科技教育，增强自我发展能力。

（九）项目立项批复：吐鲁番市发展和改革委员会文件出具的吐市发改投资〔2025〕95号。

本所律师认为：本项目立项采用审批制，已取得吐鲁番市发展和改革委员会文件出具的吐市发改投资〔2025〕95号关于吐鲁番市鄯善县2025年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复。该批复表明项目立项符合当地发展改革部门的审批程序和要求。

二、本期专项债券拟定基本情况

（一）债券名称：吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

（二）发行人：新疆维吾尔自治区人民政府。

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券。

（四）债券期限：10 年（含建设期）

（五）申请总额：1000.00 万元。

（六）债券用途：全部用于吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目。

（七）债券利率：年发行利率 3.2%。

（八）还本付息方式：每半年付息一次，到期一次还本。

本所律师认为：项目资金来源合法，专项债券资金的申请符合政府专项债券的投资方向，且债券项目申报时已取得可行性研究报告的批复、项目建议书等审批手续，表明专项债券资金的申请和使用具有合法依据。

三、项目实施单位

根据吐鲁番市发展和改革委员会文件出具的吐市发改投资〔2025〕95 号的批复反映，本项目实施单位为鄯善县住房和城乡建设局。

机构名称：鄯善县住房和城乡建设局。

统一社会信用代码：11652122010603104U。

注册地址：新疆吐鲁番市鄯善县新城东路 1528 号。

登记状态：正常。

本所律师认为：鄯善县住房和城乡建设局承担了项目主管部门的相关职责，包括充分考虑项目投资建设和运营成本等因素进行融资与收益平衡评估；配合做好项目收益专项债券发行方案的编制、专业报告出具、信息披露等各项准备工作，并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、运营和维护责任等。其职责履行符合相关法律法规和政策要求，且在其权限范围内进行相关活动。

本项目的实施主体为鄯善县住房和城乡建设局，具备相应的民事主体资格，能够独立承担民事责任，符合承担本项目建设 and 运营的主体要求。

四、项目还本付息能力分析

（一）项目经济要素基本情况

根据《吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目实施方案》反映，项目总投资为 4,500.00 万元。其中：工程费用 3,575.24 万元，设备购置费 173.30 万元，建设其他费用 418.13 万元，预备费 269.33 万元，建设期利息 64.00 万元。

本项目债券存续期为 10 年，其中：建设期 2 年，运营期 8 年，下列测算以此为计算标准。

1. 本项目主要收入为物业费收入

依据吐鲁番地区发改委《关于制定吐鲁番地区普通住宅物业服务费基准指导价的通知》吐地发改价管〔2014〕131号，物业费单价按 1.5 元/m²计算。

本次改造规模为 32.382 万平方米，依据鄯善县近三年物业费缴费率 85%计算，持续至经营期末。则年均营业收入 495.44 万元，运营期内收入合计 3,963.56 万元项目运营期内收入合计 3,963.56 万元。

2. 本项目主要的财务费用为：本项目财务费用主要包括还本付息及兑付费用、发行费用、登记托管费用等。债券发行利率拟定为 3.2%，兑付服务费 0.05%，于还本付息时支付，发行费率为每期发行债券额度的 1%、登记托管费为每期发行债券额度的 0.08%，发行费及登记托管费在债券发行时一次性收取。本项目在债券存续期内产生财务费用 321.10 万元，其中：债券利息 320.00 万元，债券发行费 1.00 万元，登记托管费 0.08 万元，债券还本付息兑付服务费 0.02 万元。

3. 本项目运营成本：根据《吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目实施方案》，该项目预期运营成本主要为人工成本、水电费、维保及物料费、工器具费用等。本项目运营期内成本明细如下所示：

（1）人工成本

项目拟定员 57 人，其中管理人员 7 人，人均工资及福利

费 7.2 万元/年；普通职工 50 人，人均工资及福利费 3.6 万元/年。工资及福利费运营期内合计 1,843.20 万元，平均每年为 230.40 万元；

（2）水电费

项目水电费按销售收入的 5% 计算，运营期内水电费合计 198.18 万元，平均每年为 24.77 万元；

（3）维保及物料费

维保及物料费取折旧费原值的 5.0%，用运营期合计 85.50 万元，平均每年为 10.69 万元；

（4）工器具费用

工器具费用结合前三年鄯善县类似小区平均水平，本次取 5 万元每年，运营期内合计 40 万元；

综上测算，该项目整个运营期内运营总成本为 2,166.88 万元，运营期年运营成本为 270.86 万元

4. 本项目相关税费：增值税 6%；城市维护建设税 5%；教育费附加 3%；地方教育费附加 2% 的税率计算，暂不考虑税会差异。

（二）项目收益与融资平衡

根据新疆三和联合会计师事务所出具的《吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目收益平衡方案评价报告》，如本项目还款期内项目始终顺利运营，则根据项目收支情况反映，债券存续期内，项目营业收入共计

3,963.56 万元，运营成本共计 2,166.88 万元，各项税费共计 164.23 万元。则项目可偿债收益为 1,632.45 万元。根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目经营活动产生的净现金流量在偿还专项债券本息后仍有结余，且债券存续期项目还款来源对债券本息的覆盖倍数为 1.24 倍，项目预期收益与融资可达平衡。

（三）结论

1. 收益预测合理性：项目收入主要参考所在地经济环境、可行性研究报告等相关资料。根据相关数据和计算方法，平均收入为 495.44 万元。收入测算依据合理，覆盖全面，符合项目所在地的经济发展水平。营业成本预测包含人工成本、水电费、维保及物料费及工器具费用等，依据合理明确。收益预测具有合理性。

2. 偿债能力分析：项目总投资为 4500.00 万元，发行地方政府专项债 1000.00 万元，付息 320.00 万元，兑付费用 1.10 万元，债券本息合计 1321.10 万元，项目可偿债收益为 1,632.45 万元，计算专项债券本息保障倍数为 1.24。债券本息保障倍数保持在一定合理水平，表明项目具备一定的偿债能力。债券资金需求较为合理，分年度资金匹配明确，满足项目投资占比要求，项目单位需要严格按照项目建议书及项目实施方案如期完成工程进度，按照资金计划及时支付各项资金。

五、中介机构及业务资质

（一）法律顾问及法律意见书

本次准备工作中的法律意见书系由新疆天澈律师事务所出具。

本所系经新疆生产建设兵团司法局批准设立的合伙制律师事务所，现持有新疆生产建设兵团司法局核发的证号为新司许决〔2013〕124 号的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31650000076057169B。

本所律师认为：新疆天澈律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质。

（二）会计师事务所

本期债券准备工作中的《收益平衡方案专项评价报告》由新疆三和联合会计师事务所出具。

新疆三和联合会计师事务所现持有乌鲁木齐市水磨沟区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码为 9165010573838563XX）、新疆维吾尔自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：新疆三和联合会计师事务所系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

六、本期债券的偿债保障措施与风险提示

（一）影响项目风险因素

1. 项目建设风险，从工程本身来讲，施工单位的施工进度将受到直接影响；建设单位的工程总体进度计划受到影响；各方经济利益受到直接影响等。工程建设单位与现有基础设施所有者沟通不及时，问题得不到解决等，将影响到工程前期工作的正常进行和与当地居民的关系。

2. 社会治安问题，发生与工程有关的社会治安问题时，当地居民、施工单位或建设单位在人员、经济、社会影响等各方面均受到影响或遭受损失，直接影响工程建设和居民的生产生活，在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、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。

3. 市场风险，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。

4. 财务风险，由于项目建设周期较长，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减，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，面临一定的财务风险。

5. 社会风险，由于项目建设周期较长，如果在项目建设过程中，对周围环境和居民生活产生一定的影响。

（二）潜在风险应对措施

采取的措施如下：

1. 项目建设风险，要求项目严格按照要求选择承建商，对中标施工单位的人员资质进行严格检查核对、加强施工队伍管理，跟进项目实施进度、保证项目工期和质量。

2. 市场风险，要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

3. 财务风险，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，在保证施工进度及施工质量的前提下，尽可能控制建设成本。

4. 社会风险，在建设过程中，不可避免地会产生噪音、废水、飞尘等工程垃圾，但该项目是从根本上解决群众对于农贸市场需求的诉求，确实能够使居民受益，所以在实施过程中能够得到居民的大力支持和理解，所以此项风险也相对较低。针对可能会引起此项风险的方面，可以通过尽量避免夜间施工，加设一些环境保护的相关措施，尽量将对周围环境和居民生活的影响降到最低，实现风险的规避。

（三）信息披露要求

发行人应按照有关规定及时披露专项债券基本信息、财政经济运行及相关债务情况及对应的政府性基金或专项收入情况、风险揭示以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。在专项债券存续期内，也应持续披露募投项目情况、募集资金使用情况、对应的政府性基金或专项收入情况以及可能影

响专项债券偿还能力的重大事项等。信息披露要求符合相关法律法规，以保障投资者的知情权。

七、结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目属于重点投资的城镇基础设施领域，不在地方政府专项债券投资禁止清单内。

（二）吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目属于有一定收益的公益性项目，且可实现项目收益与融资自求平衡。

（三）本期债券发行额度在地方专项债券额度范围内，并纳入政府财政预算已披露本期债券基本信息。

（四）本期债券的发行已获得必要的批准。

（五）为本期债券发行提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

（六）本期债券募集资金将用于吐鲁番市鄯善县 2025 年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目，符合相关法律规定。

本法律意见书所载法律事实来源于法律意见书出具之日前，贵单位提交的相关资料，本所律师是依据提供的资料和中国法律出具的本意见书。对提供所有事实材料的真实性、合法性、有效性不承担任何法律责任。本法律意见书正本一式四份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效。（以下无正文）

签章页

（本页无正文，系新疆天澈律师事务所关于吐鲁番市鄯善县2025年城区老旧小区改造配套基础设施建设项目专项债券法律意见书签章页）



负责人：



经办律师：

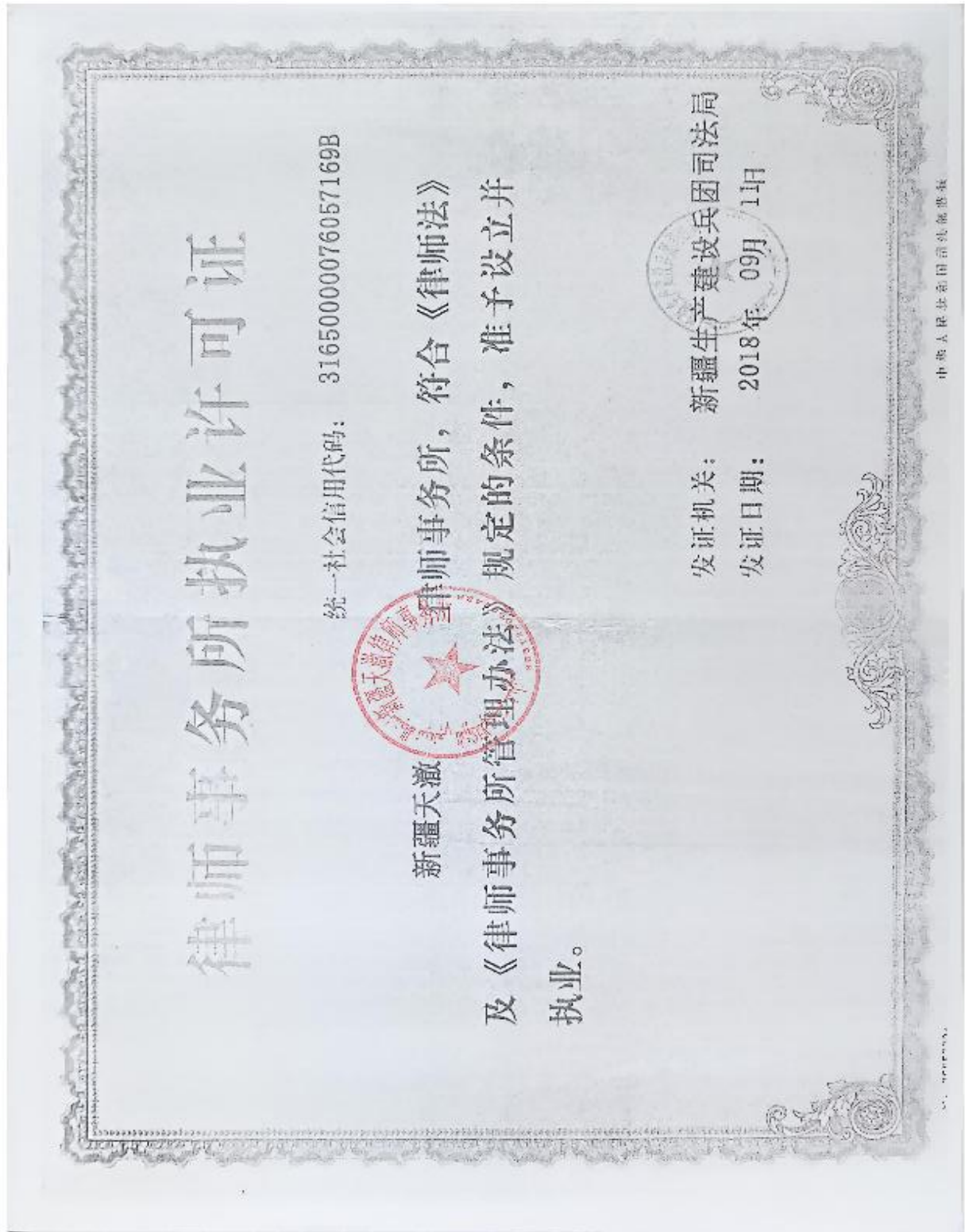
马瑞

经办律师：

吉阳

二〇二六年三月六日

第三部分资质



律 师 事 务 所 执 业 许 可 证 (副 本)

统一社会信用代码: 31650000076067169B
新疆天淮 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: 新疆生产建设兵团司法局
发证日期: 2025年04月26日

律师事务所登记事项 (一)

名 称	新疆天淮律师事务所
住 所	新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市沙依巴克区西山西街276号中豪润园80-105
负 责 人	朱越
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	新疆生产建设兵团司法局
批准文号	新司许决【2013】124号
批准日期	2013年08月21日

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	张阔,朱越,马苗
-------	----------

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
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2024年度
考核结果	合 格
考核机关	新疆生产建设兵团司法局
考核日期	2025年4月, 下一年度考核日期2026年4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	

执业机构 新疆天澈律师事务所

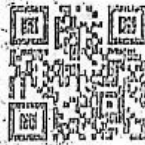
执业证类别 专职律师

执业证号 16501202010162200

法律职业资格或律师资格证号 C20176501020082

发证机关 新疆生产建设兵团司法局

发证日期 2025 年 04 月 18 日



持证人 吉阳

性 别 男

身份证号 650102199306214010

律师年度考核备案

考核年度	2024 年度
考核结果	称 职
备案机关	新疆生产建设兵团司法局 年度考核备案专用章
备案日期	2025年4月, 下一年度 备案日期2026年4月30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	

执业机构 新疆天澈律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16501202511954753

法律职业资格或律师资格证号 A 20216529010097

发证机关 新疆生产建设兵团司法局

发证日期 2025年07月



持证人 马瑞

性别 女

身份证号 65290119910203114X

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	