

北京诺德律师事务所

克州阿图什市老旧锅炉改造项目
地方政府专项债券
之
法律意见书



(法) 字【2025】第 397 号

二〇二六年六月

目 录

第一部分 引言	2
一、 释义	2
二、 律师声明事项	2
第二部分 正文	4
一、 项目主体资格	4
二、 项目基本情况	4
三、 投资估算与资金筹措	4
四、 项目合法性	4
五、 募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况	6
六、 法律风险提示	6
七、 本项目报告机构及有关文件	8
八、 结论意见	10

克州阿图什市老旧锅炉改造项目

地方政府专项债券之

法律意见书

阿图什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》、《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》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（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的通知》（财预〔2017〕89号）、《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34号）、《中共中央国务院关于防范化解地方政府隐性债务风险的意见》（中发〔2018〕27号）、《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）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、《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）、《财政部关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43号）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）及现行有效的法律、法规、规范性文件规定，本所作为克州阿图什市老旧锅炉改造项目收益与融资自求平衡专项债券发行法律顾问，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	克州阿图什市老旧锅炉改造项目新增专项债券
本意见书	指本所为使用本期政府专项债券出具的《克州阿图什市老旧锅炉改造项目地方政府专项债法律意见书》
财政部	指国家财政部
本所	指北京诺德律师事务所
《财务评估报告》	指北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《克州阿图什市老旧锅炉改造项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》
《可行性研究报告》	指《克州阿图什市老旧锅炉改造项目可行性研究报告》
《可行性研究报告批复》	阿图什市发展和改革委员会文件《关于对克州阿图什市老旧锅炉改造项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（阿发改字〔2025〕214号）
《实施方案》	指《克州阿图什市老旧锅炉改造项目实施方案》
元	指人民币元

二、律师声明事项

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、阿图什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阿图什市住房和城乡建设局发行新增专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，阿图什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图什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、本所律师同意阿图什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。

基于上述，本所按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神，出具本法律意见书。

第二部分 正文

一、项目主体资格

项目单位为阿图什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	11653001010481354G
名称	阿图什市住房和城乡建设局
机构地址	阿图什市松他克南路22号院
机构性质	机关
负责人	焦亮
赋码机关	中共阿图什市委员会机构编制委员会

基于前述事实，本所律师认为，阿图什市住房和城乡建设局系依法批准设立的机关单位，具备负责克州阿图什市老旧锅炉改造项目专项债券工作的主体资格。

二、项目基本情况

1、建设地点

根据《可行性研究报告》，本工程项目建设地点位于阿图什市。

2、建设规模与内容

根据阿图什市发展和改革委员会文件《关于对克州阿图什市老旧锅炉改造项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（阿发改字〔2025〕214号），项目建设规模及主要内容：

本项目拟对城区内46台老旧锅炉及相关附属设施等进行改造升级，合计吨位534吨。

3、投资估算与资金筹措

根据《可行性研究报告》、《项目实施方案》及《项目可行性研究报告批复》，克州阿图什市老旧锅炉改造项目总投资10,000.00万

元，其中：工程费用8714.00万元，占总投资的87.14%；工程建设其他费用416.66万元，占总投资的4.62%；基本预备费568.34万元，占总投资的5.68%，建设期利息256.00万元，占总投资的2.56%。

本项目总投资为10,000.00万元，其中其他资金2,000.00万元，占比20.00%。拟申请政府专项债券资金8,000.00万元（其中2026年拟申请5,000.00万元，2027年拟申请3,000.00万元），占比80.00%，本次申请政府专项债券资金5,000.00万元。

根据本项目债券发行计划，申请地方政府专项债券8,000.00万元（其中2026年拟申请5,000.00万元，2027年拟申请3,000.00万元），本次申请政府专项债券资金5,000.00万元，债券利率暂按3.50%/年，20年期，债券按半年支付利息，到期后一次偿还本金。债券存续期无收入期间，由财政统筹安排支付利息及相关费用。

三、项目合法性

根据本项目参与主体提供的资料，截至本法律意见书出具之日，本项目已经取得的主要审批文件如下：

1. 阿图什市发展和改革委员会文件《关于对克州阿图什市老旧锅炉改造项目可行性研究报告(代项目建议书)的批复》(阿发改字〔2025〕214号)。

2. 阿图什市自然资源局(阿图什市林业和草原局)《关于克州阿图什市老旧锅炉房改造项目不办理用地预审意见的回函》。

3. 克孜勒苏柯尔克孜自治州生态环境局阿图什市分局《关于克州阿图什市老旧锅炉改造项目征求意见的回复函》(阿环函〔2025〕124号)。

四、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

1、项目资金来源

根据《可行性研究报告》，本项目总投资为10,000.00万元，其中其他资金2,000.00万元，占比20.00%，拟申请地方政府专项债券资金8,000.00万元（其中2026年拟申请5,000.00万元，2027年拟申请3,000.00万元），占比80.00%，本次申请政府专项债券资金5,000.00万元。

本次专项债券发行期限为20年。经《财务评估报告》测算，专项债券存续期利息5,600.00万元，本金8,000.00万元（其中2026年拟申请5,000.00万元，2027年拟申请3,000.00万元），本次申请政府专项债券资金5,000.00万元，本息合计13,600.00万元。发行费用为8.00万元，登记托管费为0.64万元，兑付服务费为0.28万元，项目运营净收益对债券本息的覆盖倍数为1.54倍，能够合理保障偿还所使用的地方政府专项债券资金的本金和利息。可以实现收益与融资自求平衡。

北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》认为，本债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为1.54倍，能够合理保障偿还所使用的地方政府专项债券资金的本金和利息。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，项目收益期内可以满足专项债券还本付息的要求，可以实现收益与融资自求平衡。

五、法律风险提示

（一）潜在法律风险

1、影响申请项目正常投产、运营的风险

（1）工期拖延和工程事故

工期拖延和工程事故导致项目延迟投产或者无法正常运转。项目在建设或运营过程中出现工期拖延或发生工程事故，必然导致工期延误，将会影响项目的正常投产、现金流入，可能导致工程投资增加：如果在运营期发生工程质量事故，将导致工程无法正常运转。任何一种情况都将使得项目的净收益受到严重影响。

（2）建设资金落实不到位或者被挪用

如项目资金到位不及时或者业主截留、挪用资金、项目承包方挪用资金，会影响施工进度甚至工程质量。

（3）环保风险

鉴于申请项目的特殊性和我国日益趋严的环保政策所带来的环保执法力度加大，项目的环保风险也会随之增大。环保风险的增大会最终影响项目的偿债能力。

（4）存续债券不能置换

根据《地方政府债务预算管理办法》，专项债务本金通过对应的政府性基金收入、专项收入、发行专项债券等偿还。如果项目收入不足以偿还债券本息，就将发行新一期政府债券置换本期债券。若国家针对专项债券发行政策进行调整，可能导致后续债券发行难以实现，进而影响项目后续建设。

（5）社会风险

社会风险是指由于对项目的社会影响估计不足，或者项目所处的社会环境发生变化，给项目建设和运营带来困难和损失的可能性。例如，有的项目由于对项目的受损者补偿不足，可能导致当地单位和居民的不满和反对，从而影响项目的建设和运营。

2、影响项目收益的风险

若项目建成投入运营后的实际收入未能达到预测值,将会影响项目的整体收益最终影响债券还本付息。影响项目收益的因素很多,包括但不限于经营收入、运营成本、债券利率等。如果项目收益无法覆盖融资本息,存在无法按期还本付息的风险。

(二) 风险控制措施

针对申请项目可能存在的风险,项目管理单位严格按照要求做好设计工作,督促施工队伍加强施工安全管理,保证项目工期和质量;应该精心组织,强化申请项目施工和运营过程中的安全意识、提高管理水平,完善质量监督体系;加强项目运营及资金管理,压缩不合理支出,降低各项成本和费用,提升经营效率,保证专项债券的还本付息;该项目若募集不到债券资金时,阿图什市住房和城乡建设局采取积极申请上级资金等其他措施筹资。

本所律师认为:申请项目的建设和运营具有一定的风险。若实施单位能加强建设、运营及资金监管,上述风险基本可控。

六、本项目报告机构及有关文件

(一)《克州阿图什市老旧锅炉改造项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》

1、报告内容

经本所律师核查,为克州阿图什市老旧锅炉改造项目编制的《财务评估报告》对以下内容进行了分析和报告:项目基本概况(项目简介、经济社会效益分析、项目投资估算及资金筹措方案),评价要素(资金充足性、资金稳定性),风险分析,评价结论。报告认为项目收益期内可以满足专项债券还本付息的要求,可以实现收益与融资自

求平衡。

《财务评估报告》认为，本债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为1.56倍，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，符合专项债券发行相关的政策法规条件。

2、报告机构

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2022年06月13日核发的统一社会信用代码为91110107MA01J6FL5E的《营业执照》，经营范围为：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。）。持有北京市财政局于2021年11月12日核发的执业证书编号为11010329的《会计师事务所执业证书》，批准执业文号：京财会许可[2019]0057号。

北京政德会计师事务所（普通合伙）具备出具该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。本所律师认为：本次克州阿图什市老旧锅炉改造项目使用的《克州阿图什市老旧锅炉改造项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》已包含克州阿图什市老旧锅炉改造项目发行债券所需的主要内容。

（二）《法律意见书》

经本所律师自查，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2020年07月02日核发的统一社会信用代码为31110000MD019798XX的《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设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用出具法律意见书的资格；在本法律意见书上签字的两名执业律师具备相应的执业资格。

七、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）阿图什市住房和城乡建设局具备负责拟实施克州阿图什市老旧锅炉改造项目专项债发行前相关工作的主体资格。

（二）克州阿图什市老旧锅炉改造项目专项债财务评估报告编制机构、律师事务所均具备相应的从业、执业资质。

（三）经《财务评估报告》测算认为，本债券存续期内项目运营净收益对专项债券本息的覆盖倍数为1.54倍，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，符合专项债券发行相关的政策法规条件。

（四）针对本项目债券资金的使用应执行相应具体的募集资金的管理办法。

（五）本期专项债券募集资金拟投资项目，如项目单位合法履行了项目相关审批流程，项目建设符合法律法规项目。

（六）根据《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》、《地方政府专项债务预算管理办法》等相关审批、报备程序，应按照要求办理后续相关法定手续。

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。

（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)



承办律师: 刘一

承办律师: 刘红梅

2026年6月24日





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	个人
设立资产	98.5万元
主管机关	北京市石景山区司法 局
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）

--	--

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	二〇二五年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2026年6月—2027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	

备 注

注 意 事 项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日起至首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录
核验网址：_____。

No. 50160955

执业机构北京诺德律师事务所

执业证类别专职律师

执业证号11101202410746124

法律职业资格或律师资格证号A20181301055051

发证机关北京市司法局

发证日期2024年02月29日

持证人刘一

性别男

身份证号232301199209091811

北京市司法局

行政审批服务专用章

北京市诺德律师事务所

1101070170114

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 诺德律师事务所年度检查考核 专用章
备案日期	15#9202-119#5202 2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二五年度
考核结果	称职
备案机关	北京市石景山区司法局 诺德律师事务所年度检查考核 专用章
备案日期	2026年6月-2027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

执业证号

11101201411441808

法律职业资格
或律师资格证号

A20126101031535

发证机关

北京市司法局

发证日期

2024年03月25日

持证人

刘红梅

性别

女

身份证号

612729198105093622

北京市司法局

行政审批服务专用章

北京市诺德律师事务所

1101070170114

律师年度考核备案

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
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	2025年6月-2026年5月

考核年度	二〇二五年度
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	2026年6月-2027年5月