

陕西云德（乌鲁木齐）律师事务所

关于昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车
场建设项目专项债券

之

法律意见书



二零二六年三月

目录

第一部分 法律意见书引言	3
一、 简称与定义	3
二、 律师声明	4
三、 方法与限制	5
四、 假设	5
第二部分 正文	7
一、 建设项目基本情况	7
（一） 项目建设单位	7
（二） 项目运营维护单位	8
二、 本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况	10
（一） 背景	10
（二） 项目概况	13
（三） 项目可行性	14
（四） 项目审批情况	15
（五） 项目债务融资还本付息及收益偿债覆盖率	15
三、 本次债券的中介机构及相关文件	16
（一） 信息披露文件	16
（二） 《项目评价报告》及会计师事务所	16
（三） 《法律意见书》及律师事务所	17
四、 法律风险	17
（一） 项目偿债计划具有一定可行性	17
（二） 项目偿债风险可控	17
五、 结论性意见	18

第一部分 法律意见书引言

一、简称与定义

在本报告中，除非根据上下文应另做解释，否则下列简称具有以下含义：

本报告	指	由陕西云德（乌鲁木齐）律师事务所关于昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目专项债券之法律意见书
本项目	指	昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目
本所	指	陕西云德（乌鲁木齐）律师事务所
事前绩效评估报告	指	昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目事前绩效评估报告
实施方案	指	昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目实施方案
《中华人民共和国预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
财预[2016]155 号	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155 号）
财库[2020]43 号	指	《地方政府债券发行管理办法》财库[2020]43 号
元、万元	指	人民币元、人民币万元

二、律师声明

由于律师并非财务、税务方面的专业人士，因此，承办律师仅就有关的法律问题发表法律意见，而不对有关会计、审计、资产评估等专业事项进行评论和发表意见。本报告中对有关会计报表、审计报告、验资报告、资产评估报告及公告性文件中某些数据和结论的引述，不代表本律师事务所及承办律师对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或暗示的确认及保证。对委托事项所涉及的财务数据、评估方法等专业事项，本律师事务所及承办律师未被授权、亦无权发表任何评论。

本法律意见书仅是本所律师基于委托人提供的相关资料，并结合本法律意见书出具之日及之前有效的中国法律、法规、规章以及规范性文件之规定，从法律的角度对所委托之事项进行分析和论证，并发表律师个人意见。

本所律师出具本法律意见书之内涵前提均为推定本所律师自委托人处获得的文件、资料及其所作之陈述真实、准确、完整，该等资料、文件、陈述等不应存在虚假、重大遗漏或者刻意隐瞒之情形。

本法律意见书仅供委托方使用于约定之目的，未经本所律师书面同意，不得用于其他目的，且不得作为证据使用。本所律师亦未授权任何人对本法律意见书作出说明和解释。

三、方法与限制

本次出具法律意见书所采用的基本方法如下：

- 1、通过政府官方网站调查相关信息；
- 2、要求委托方提供相关文件、资料；
- 3、与委托方有关人员沟通交流；
- 4、考虑相关法律、政策、程序及实际操作。

本次出具法律意见书受到的限制：

- 1、部分数据无法通过第三方调取核实，仅能够依赖委托方陈述进行判断；
- 2、受调查过程时间限制，部分数据可能在调取后发生新的变化

四、假设

本报告基于下述假设：

- 1、委托方提交给承办律师的所有文件均是真实的，所有文件的复印件与其原件均一致；
- 2、委托方提交给承办律师的所有文件均由相关当事方合法授权、签署和递交；
- 3、委托方提交给承办律师的所有文件上的签字、印章均是真实的；
- 4、委托方对承办律师做出的所有有关事实的阐述、声明、保证，无论是书面的还是口头，均为真实、准确和可靠的；

除非另外说明，描述或引用法律问题时涉及的事实、信息和数据是截止到本报告出具之日目标公司提供给承办律师的受限于前述规定的有效的事实、信息和数据，承办律师会在尽职调查之后，根据本所与

贵公司签署之专项合同的约定，按照贵公司的指示，根据具体情况对某些事项进行跟踪核实和确认，但不保证在尽职调查之后某些情况是否会发生新的变化。

第二部分 正文

一、建设项目基本情况

本次拟发行债券项目建设单位和项目运营维护单位信息如下：

项目名称	项目建设单位
昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目	玛纳斯县住房和城乡建设局

（一）项目建设单位

该项目的建设单位是玛纳斯县住房和城乡建设局。经查，玛纳斯县住房和城乡建设局的工作职能是：

承担保障城镇低收入家庭住房的责任。组织实施住房保障相关政策，编制住房保障发展规划和年度计划并组织实施；负责各类保障性住房的建设和管理工作；会同有关部门做好国家、自治区、自治州、县棚户区改造及公租房等有关保障性住房资金的申请工作；制定保障性住房工程建设和资金拨付计划，会同有关部门对保障性建设全程进行监督管理。

承担推进住房制度改革的责任。拟订县住房政策，指导住房建设和住房制度改革工作；拟订县住房建设规划并组织实施。

承担规范住房和城乡建设管理秩序的责任。拟订县住房和城乡建设行业发展战略和中长期规划，并组织实施；制定县住房和城乡建设规范性文件；负责城市建设档案管理工作。

组织实施住房和城乡建设的国家标准、地方标准、全国统一定额及清单规范。组织制定和发布相关工程建设的全县标准措施；拟定建设项目可行性研究评价方法、经济参数、建设标准和工程造价的管理

制度;指导监督各类工程建设标准、定额规范、清单规范的实施和工程造价计价,并协助处理管理中的问题;组织收集发布工程造价信息。

承担规范房地产市场秩序和监督管理房地产市场的责任。编制房地产业的中长期规划和年度计划并实施;负责拟定房地产开发、房屋销售、房屋交易与产权档案管理、房屋面积管理、房地产估价与经纪管理、物业管理、房屋征收规章制度并监督执行;指导城镇房屋征收补偿等;负责商品房预售许可;监督执行房地产市场监管政策;负责全县住宅维修资金的缴存、管理工作。

监督管理全县建筑市场,规范各方主体行为。负责全县房屋建筑和市政工程招投标项目监督管理活动;负责审批权限范围内的建筑工程施工许可;负责勘察设计、施工、工程监理法律法规规章执行的监督指导;负责建设工程消防设计审查,并对实施情况进行监督管理;负责散装水泥、新型墙体材料使用监督管理;查处建筑市场违法违规行为;指导协调建筑企业工程承包和建筑劳务工作。

承担住建行业安全生产和建筑工程质量安全监管责任。贯彻执行有关建设工程安全和质量的政策法规;负责建筑工程质量、建筑安全生产和竣工验收备案等法律、法规、规章执行的监督指导;负责房屋和市政基础设施工程建设、城镇燃气领域安全生产监督管理;负责房屋建筑工地和市政基础设施工程用起重机械、专用机动车辆安全生产监督管理;对违反工程质量、安全事故的行为进行调查处理;组织或配合有关部门对劳动保护和山立由的氏贝施工生产中的质量、安全事故的查处工作。

承担推进建筑节能、城镇减排的责任。贯彻落实国家节能政策任务,执行建筑节能政策和发展规划并监督实施;负责既有建筑节能改

造;组织实施建筑行业技术创新与成果推广应用;组织实施建筑节能等科技示范项目。

拟订城市建设的政策并指导实施。负责城市基础设施建设项目申报工作;负责市政公用事业特许经营;监督指导供气、供热、市容环境卫生和园林绿化法律、法规、规章的执;指导广场、公园、城市道路及配套设施等城市市政公用设施建设、安全和应急管理;监督管理城市市容环境治理和城建监察工作。

承担规范和指导全县村镇建设的工作。指导监督农村安居工程;指导农村住房建设、住房安全、危房改造;指导实施村庄、小城镇建设政策及人居生态环境的改善工作,指导县重点(示范)村镇的建设。

综合管理城乡建设抗震减灾工作。负责住房和城乡建设系统应急预案体系建设;负责房屋建筑、市政设施突发事件应急处置工作;对全县各类房屋建筑及其附属设施和城市市政工程抗震设计规范的实施进行监督检查;负责组织城市超限高层建筑工程抗震设防审查工作;指导震后重建工作。

开展住房和城乡建设方面的对外经济技术交流与合作,负责县外建筑行业企业进县管理工作。

负责对全县建设行业中介机构及从业人员的管理。指导和管理建设行业的职工培训和继续教育工作,负责建设系统社团管理。

完成县党委、县人民政府交办的其他任务。

因此,玛纳斯县住房和城乡建设局合法存续,具有相应职权和权限,具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

经查询,该单位属于机关单位,基本情况如下:

统一社会信用代码	116523240102512096
----------	--------------------

机构性质	机关单位
住所	新疆维吾尔自治区昌吉回族自治州玛纳斯县碧玉大道原公安局办公楼
负责人	未公示
宗旨和业务范围	未公示

综上所述，本所律师认为：上述项目建设单位系依法设立并有效存续的机关单位与有限责任公司，依职能享有对该项目的建设、管理权限，系适格的建设单位与运营维护单位。

二、本次拟发行债券对应投资项目的的基本情况

（一）背景

1. 政策背景

城市基础设施是保障城市正常运行和健康发展的物质基础，也是实现经济转型的重要支撑、改善民生的重要抓手、防范安全风险的重要保障。构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系，对更好地推进以人为核心的城镇化，畅通国内大循环、促进国内国际双循环，扩大内需，推动高质量发展具有重大意义，是确保“十四五”时期城市社会经济全面、协调、可持续发展开好局起好步的重要基础。

“十四五”时期，以建设高质量城市基础设施体系为目标，以整体优化、协同融合为导向，从增量建设为主转向存量提质增效与增量结构调整并重，响应碳达峰、碳中和目标要求，统筹系统与局部、存

量与增量、建设与管理、灰色与绿色、传统与新型城市基础设施协调发展，推进城市基础设施体系化建设；推动区域重大基础设施互联互通，促进城乡基础设施一体化发展；完善社区配套基础设施，打通城市建设管理“最后一公里”，保障居民享有完善的基础设施配套服务体系。

2022年7月住房和城乡建设部国家发展改革委关于印发“十四五”全国城市基础设施建设规划的通知（建城〔2022〕57号）提出了“十四五”时期城市基础设施建设的主要目标、重点任务、重大行动和保障措施，以指导各地城市基础设施健康有序发展。同时，专门提出开展城市交通运输网建设和改造。

优化城市交通网络：通过道路改造、交通枢纽建设等措施，提高城市道路通行能力，缓解交通拥堵问题，提升城市交通运输的便捷性和效率。到2025年，城市建设方式和生产生活方式绿色转型成效显著，基础设施体系化水平、运行效率和防风险能力显著提升，基础设施运行更加高效，大中城市基础设施质量明显提升，中小城市基础设施短板加快补齐。全面建成系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化城市基础设施体系，建设方式基本实现绿色转型，设施整体质量、运行效率和服务管理水平达到先进水平。

2. 项目背景

城市综合交通体系建设是民生工程、发展工程，对促进城市经济社会高质量发展、满足人民群众美好生活需要具有十分重要的意义。党的二十大以来，我国城市综合交通体系建设取得历史性成就，但在

统筹规划、协同发展、精细治理、服务质量等方面还存在突出问题，与新发展阶段城市高质量发展的要求还不适应。为贯彻落实国务院关于进一步规范城市交通基础设施规划建设的有关部署，全面推进城市综合交通体系建设工作，2023 年住房城乡建设部《关于全面推进城市综合交通体系建设的指导意见》（建城〔2023〕74 号）提出：全面贯彻党的二十大精神，坚持以人民为中心的发展思想，统筹发展和安全，按照适度超前进行基础设施建设的思路，整体谋划、协同实施，精准补短板、强弱项，加快构建系统健全、功能完备、运行高效、智能绿色、安全韧性的城市综合交通体系，为打造宜居、韧性、智慧城市提供坚实支撑。

坚决守住城市交通基础设施安全可靠的底线要求，加快补齐设施短板。持续扩大高品质设施供给，提高设施便捷性和包容性，提升设施运行效率，满足人民群众多样化出行需求。充分考虑城市现状实际和发展需要，合理确定各类城市交通基础设施的发展目标和建设任务，不搞“一刀切”。科学把握建设规模、速度、标准，与资源环境承载能力相适应，与财政能力相协调，杜绝政绩工程、形象工程。城市综合交通体系建设要着力落实国家重大发展战略，推动城市经济社会发展，增强城市发展活力。针对城市交通基础设施存在问题，注重制定系统性解决方案，坚持规划建设与运营服务并重，促进设施供需精准匹配。坚持绿色发展，注重创新驱动。建设资源节约、环境友好的城市交通基础设施，构建绿色交通网络，推动城市低碳循环发展。加强物联网、大数据、人工智能等新一代信息技术在城市交通基础设施

建设管理中的应用，提升设施信息化、智能化水平。到 2025 年，各地城市综合交通体系进一步健全，设施网络布局更加完善，运行效率、整体效益和集约化、智能化、绿色化水平明显提升；到 2035 年，各地基本建成人民满意、功能完备、运行高效、智能绿色、安全韧性的现代化城市综合交通体系，

在此背景下，提出昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目。

（二）项目概况

- 1. 项目名称：昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目
- 2. 建设地点：玛纳斯县
- 3. 项目实施单位：玛纳斯县住房和城乡建设局
- 4. 项目建设期限：项目建设期为 1 年，即 2025 年 3 月至 2026 年 2 月。
- 5. 项目建设及规模：新建智慧生态停车场 2 座，总面积为 16510 平方米，停车位 397 个，其中：新建翡翠南路停车场 6560 平方米停车位 156 个、新建玉园北路生态停车场 9950 平方米，停车位 241 个；新建充电桩 10 套，箱变 6 台等相关配套附属设施。
- 6. 建设性质：新建
- 7. 债券基本信息

项目名称	昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目
本次拟发行规模	100 万元, 共申请1250 万元。
募集资金用途	用于昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设

	项目建设
债券期限	10 年（含建设期）
债券利率	3.2%
还本付息方式	项目计算期 10 年（2025 年至 2034 年），其中建设期 1 年（即 2025 年 3 月—2026 年 2 月）。申请地方政府专项债券资金 1000 万元。本项目债券期限 10 年（含建设期），前 9 年只付息，第 10 年还本付息。经计算，该项目发债期限内需还本付息总额为 1320 万元。

（三）项目可行性

本项目建设得到玛纳斯县各级各部门的高度重视，项目资金将全额用于项目建设，由项目建设单位及上级主管部门成立资金监管部门，保障资金全部作为项目资金投入。因此，项目建设资金是有保障的。

本项目建设受当地政府的大力支持，项目为工程选址条件优越，项目为城市集中供热基础设施建设，无征地，各项建设条件均较好。

本工程施工场地，交通运输便利。施工用水、用电可从就近引入，工程建设条件良好。玛纳斯县具有一批技术水平高，实力雄厚的建设队伍、工程监理和管理人才，并在施工和管理方面积累了许多宝贵经验，同时施工设备配套，机械设备齐全，能够适应项目建设的需要。城市热网建设作为城市现代化建设的重要组成部分，对于提高城市的供热可靠性、促进经济发展、提升环保效益、增强应急能力、促进节

能减排、改善居民生活以及提升城市形象等方面都具有重要的社会效益。

城市热网建设对于促进经济发展具有重要推动作用。一方面，城市热网建设可以带动相关产业的发展，如热力设备制造、建筑业等，为城市创造更多的就业机会；另一方面，稳定的热力供应可以促进城市生产、商贸等领域的快速发展，提升城市的整体经济发展水平。

综上所述，本项目的建设对于提高供热可靠性、促进经济发展、提升环保效益、增强应急能力、促进节能减排、改善居民生活以及提升城市形象等方面都具有重要的社会效益。项目的建设是必要可行的。

（四）项目审批情况

昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目委托咨询机构编制完成项目可行性研究报告（代项目建议书），玛纳斯县发展和改革委员会核发了《关于昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目可行性研究报告的批复》。

（五）项目债务融资还本付息及收益偿债覆盖率

乌鲁木齐天煜健会计师事务所对本期专项债务提供专项评价，并作出了《昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目评价报告》。认为：本项目收益债券发行期限为 10 年，包括项目建设期 1 年，运营期 9 年，债务偿还采用每年等额付息，期末一次还本方式，总计还本付息额 1320 万元。其中建设期借款利息已计入项目总投资，发行人将安排资本金进行支付，运营期 2026 年-2034 年每年付息 32 万元，2034 年偿还本金 1000 万元。

项目收益偿债覆盖率测算：项目运营收入扣除流转税及附加和经营成本后的净收入累计可偿债资金对债券本息偿还覆盖倍数表示项目在债券存续期内偿还债券本息的保证倍率。债存续期内（2026年-2034年）项目运营收入总额 2969.73 万元，扣除经营成本和流转税及附加后的净收入合计 1695.07 万元，对本次债券本息总额 1320 万元的覆盖倍数为 1.28 倍。

综上所述：

本所律师认为，玛纳斯县住房和城乡建设局已聘请具备相关资质的会计师事务所对本期专项债券项目收益与融资自求平衡作出了专项审核报告，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本期专项债券项目预期收益可覆盖本次融资利息，资金无法偿还风险较低，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

三、本次债券的中介机构及相关文件

（一）信息披露文件

经本所律师核查，玛纳斯县住房和城乡建设局为本期债券发行所编制的《昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目实施方案》、

《昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目事前绩效评估报告》披露了以下内容：债券概况、地方经济情况、项目概况、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益、还本付息及融资平衡情况等。

（二）《项目评价报告》及会计师事务所

乌鲁木齐天煜健会计师事务所出具《昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目评价报告》。乌鲁木齐天煜健会计师事务所现

持有乌鲁木齐市沙依巴克区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码为 916501030577029197）、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：乌鲁木齐天煜健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。

（三）《法律意见书》及律师事务所

陕西云德（乌鲁木齐）律师事务所受玛纳斯县住房和城乡建设局委托出具本《法律意见书》。本所系经新疆维吾尔自治区司法厅批准设立的合伙制律师事务所，现持有新疆维吾尔自治区司法厅核发的证号为：31650000MD02858836 的《律师事务所执业许可证》，具备出具本法律意见书的资质。

本所律师认为：陕西云德（乌鲁木齐）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，可以作为本次申请发行地方政府专项债券的依据。

四、法律风险

（一）项目偿债计划具有一定可行性

依据可研报告，对该项目的收入、成本及收益指标做到细化、量化，测算得出项目债券存续期项目还款来源对债券本息的覆盖倍数为 1.28 倍，偿债计划可行。

（二）项目偿债风险可控

一是还款保障。本项目通过债券存续期还款来源能够与专项债券

本息实现自求平衡，同时加强债券资金使用合规，保障投资者合法权益。

二是针对项目实施过程中，可能会出现的管理风险、资金落实风险、施工条件风险、经营风险、市场风险、财务风险、政策风险等风险采取控制措施。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本申报项目发行主体为玛纳斯县住房和城乡建设局，发行主体符合法律法规以及规范性文件的规定，具备独立的法人主体资格，依法存续且符合项目建设和单位的主体要求。

（二）本申报项目的建设符合国家资金支持范围，符合《新疆昌吉州玛纳斯县县城总体规划（2006-2030）》要求，项目区域内交通便利，给排水、供电、通讯等配套条件可靠，建成后可间接的促进玛纳斯县的社会经济发展。因此本项目程序合法。

（三）本期债券募集资金用于昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目，符合相关法律规定。

（四）申请发行的昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，能够满足还本付息的要求。

（此页以下无正文）

签章页

（此页无正文，系陕西云德（乌鲁木齐）律师事务所关于昌吉州玛纳斯县 2025 年智慧生态停车场建设项目专项债券法律意见书签署页）

陕西云德（乌鲁木齐）律师事务所

律师签字：

二〇二五年二月

律师事务所分所执业许可证

证号: 31650000MD02858836

陕西云德(乌鲁木齐)律师事务所 分所,
符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》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: 2021年 04月 25日

No. 80061280

中华人民共和国司法部监制

律师事务所分所 执业许可证

(副本)

证号:

31650000MD02858836

陕西云德(乌鲁木齐)

律师事务所,

符合《律师法》及《律师事务所分所管理办法》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:

2021年 04月 25日



执业机构	陕西云德（乌鲁木齐） 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501201311438428	持证人	陈冬杰
法律职业资格 或律师资格证号	A20086101120775	性别	女
发证机关	新疆生产建设兵团司法局	身份证号	412323198303291649
发证日期	2022 年 04 月 12 日		