
北京德恒（乌鲁木齐）律师事务所

关于新建伊宁至阿克苏铁路项目

专项债券发行法律意见



北京德恒（乌鲁木齐）律师事务所
BeiJing DeHeng (Urumqi) Law Office
德行天下 恒信自然

乌鲁木齐市水磨沟区南湖南路 133 号城建大厦 17 楼
电话：0991-466 7912 传真：0991-466 7920 邮编：830063



北京德恒（乌鲁木齐）律师事务所

关于新建伊宁至阿克苏铁路项目

专项债券发行法律意见

(2026) 德乌法意字第 6170 号

致：新疆维吾尔自治区人民政府国有资产监督管理委员会

根据《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）《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）《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23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）《中共中央办公厅、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》（厅字〔2019〕33号）《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）等法律、法规及规范性文件的有关规定，北京德恒（乌鲁木齐）律师事务所（以下简称“本所”）作为新建伊宁至阿克苏铁路项目专项债券发行（以下简称“本期债券”）的特聘专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行事宜，出具本法律意见。

本所律师依据本法律意见出具日前已发生的或存在的事实和我国现行法律、法规和财政部的有关规范性文件发表法律意见。对于本法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见。在本法律意见中，本所律师仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、信用评级、评估等专业事项发表意见。本所律师在法律意见中对有关会计报表、审计报告中某些数据或结论的引用，并不意味着经办律师对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。



本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对本期债券发行的合法、合规、真实性、有效性进行了充分的核查验证，保证本法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

本法律意见仅供本期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作为本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

本所律师同意部分或全部在本期债券相关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的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

一、本期债券的募集资金用途及项目情况

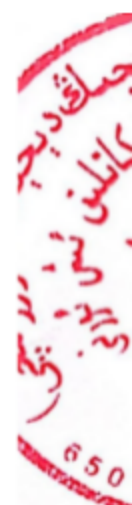
根据《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目实施方案》（以下简称《实施方案》）及本所律师核查，本期债券募集资金将用于新建伊宁至阿克苏铁路项目。

（一）项目基本情况

根据《实施方案》，项目名称为新建伊宁至阿克苏铁路项目（以下简称“本项目”），项目建设地点位于新疆维吾尔自治区西部的伊犁哈萨克自治州（以下简称“伊犁州”）、巴音郭楞蒙古自治州（以下简称“巴州”）、阿克苏地区 and 新疆生产建设兵团第四师。

项目性质：新建项目。

项目建设期限为项目按同期开工分段分期建成运营，布列开至那拉提段控制工期工程为伊宁跨 G578 国道特大桥，下部及连续梁工程工期 16 个月（含施工准备 3 个月），铺轨架梁工程 15 个月，施工总工期 36 个月，即 3 年；那拉提至库车西段控制工期工程为 23.01km 的天山和静隧道，隧道土建工期 66 个月（含施工准备 3 至 6 个月），施工总工期 78 个月，即 6.5 年。综上，项目建设期跨度 7 年，即 2025 年至 2031 年。





（二）项目建设规模及主要内容

项目建设规模及主要内容：本项目线路起自伊宁市精伊霍铁路伊宁站，利用精伊霍铁路向东至布列开车站接轨引出，新建线路向东南溯伊犁河谷而上，经巩留、新源县后翻越天山，引入既有库俄铁路库台克力克站，利用并改建库俄铁路接入南疆铁路库车西站，后利用南疆铁路至项目终点阿克苏市阿克苏站，线路途经伊犁州伊宁市、伊宁县、巩留县、新源县，生产建设兵团第四师 70 团、73 团、72 团、71 团，巴州和静县，阿克苏地区库车市。

伊宁至阿克苏铁路线路全长 794.20km，其中伊宁至布列开段利用精伊霍铁路 42.31km，布列开至库台克力克段新建线路全长 455.14km，库台克力克至库车西段改建利用库俄铁路 69.05km，库车西至阿克苏段利用南疆铁路 227.7km。

本线新建正线全长 455.14km，其中桥梁 101.47km/135 座，隧道 112.69km/17 座，桥隧总长 214.16km，桥隧占比 47.05%。另，既有库俄铁路电气化改造长度 69.05km、改建长度 1.80km，南疆铁路下行线改建长度 2.515km，新建本线至精河方向联络线长度 2.26km。

（三）项目总投资情况

根据《实施方案》，项目总投资为 377.16 亿元，拟发行地方专项债 113.15 亿元，其中，新疆维吾尔自治区出资部分拟发行专项债券 110.65 亿元，兵团第四师出资部分拟发行地方政府专项债券 2.50 亿元。

（四）本期债券发行情况

本项目拟申请专项债资金 113.15 亿元，本期债券项目发行为自治区级别的首次发行，金额为 13.55 亿元，发行期限为 30 年。

二、项目主管单位

项目单位名称：新疆维吾尔自治区人民政府国有资产监督管理委员会（以下简称“自治区国资委”）

统一社会信用代码：11650000766826383U



单位性质：机关法人

单位住址：乌鲁木齐市天山区幸福路 13 号

综上，经本所律师核查后认为，自治区国资委是在中国境内依法设立并有效存续的机关法人，具备组织管理本期债券项目的主体资格。

三、项目实施及运营单位

根据《实施方案》，本项目拟由中国国家铁路集团有限公司委托中国铁路乌鲁木齐局集团有限公司与新疆维吾尔自治区共同组建项目合资公司实施，合资公司暂定名称为“伊阿铁路有限公司”（最终名称以市场监管部门登记为准）。鉴于项目合资公司设立、章程签署、出资合同签订及工商登记等程序正在推进，为保障项目专项债券申报入库和后续发行使用衔接，本项目专项债券入库申报阶段，由自治区国资委作为项目主管单位先行开展专项债券项目各项准备工作。待项目合资公司依法设立后，由项目合资公司承接项目建设运营、资金使用、资产管理、收益归集和偿债资金衔接等工作。

四、项目已取得的批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见出具之日，新建伊宁至阿克苏铁路项目已取得批复文件如下：

2025 年 5 月 21 日，中华人民共和国国家发展和改革委员会核发《国家发展改革委关于新建伊宁至阿克苏铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2025〕643 号），批复：同意新建伊宁至阿克苏铁路项目；项目代码为 2105-000000-04-01-481798；项目主要建设内容为项目起自既有精霍铁路伊宁站，利用精霍铁路向东至布列开站接轨引出，新建线路经巩留、新源后翻越天山接入既有库俄铁路库台克力克站，利用并改建既有库俄铁路接入南疆铁路，利用南疆铁路至阿克苏站。线路全长 794 公里，其中新建布列开至库台克力克段全长 455 公里，利用精霍铁路 42 公里、库俄铁路 69 公里、南疆铁路 228 公里。同步建设布列开站精河方向与本线联络线 2.3 公里，实施库俄铁路电气化改造 69 公里，对库俄铁路轨道、通信信号等基础设施按设计时速 120 公里改造，对克孜勒亚等 4 座车站实施适应性改造，配套改造伊宁、库车地区机车车辆设施。新建布列开至





库台克力克段共设车站 31 座、初期开放车站 20 座。项目总投资为 377.16 亿元，项目采用全额资本金，其中国家出资 188.58 亿元；中国国家铁路集团有限公司出资 75.43 亿元，使用企业自筹资金等解决；新疆维吾尔自治区出资 113.15 亿元（含征地拆迁费用约 21.1 亿元），按要求使用财政资金等出资。项目建设工期为布列开至那拉提段建设工期 3 年，那拉提至库台克力克段建设工期 6.5 年。

2026 年 3 月 1 日，中国国家铁路集团有限公司、新疆维吾尔自治区人民政府核发《国铁集团 新疆维吾尔自治区人民政府 关于新建伊宁至阿克苏铁路初步设计的批复》（铁鉴函〔2026〕54 号），批复以下工程初步设计：（一）布列开站（含）至库台克力克站（含）段，新建线路长度 460.42 公里。其中 DK269+668 ~ DK300+000 段站前工程按国铁集团、新疆维吾尔自治区人民政府《关于新建伊宁至阿克苏铁路 DK269+668 ~ DK300+000 段站前工程初步设计的批复》（铁鉴函〔2025〕303 号）执行。（二）库俄铁路库车西站（不含）至库台克力克站（不含）段（K0+900 ~ K68+098）电气化改造工程，既有线正线长度 67.19 公里。（三）相关工程：1、新建布列开站精河方向与本线联络线，线路长度 1.24 公里；2、库车西站改造及新增机务折返段等配套工程，其中改建南疆铁路下行线，线路长度 2.35 公里；3、伊宁站客车技术整备所、机务车间改造工程。（四）新建巩留、新源、那拉提、巴音布鲁克等 4 座站房及不含雨棚的客运设施工程另行批复。

综上，本所律师认为：本期债券募集资金将用于新建伊宁至阿克苏铁路项目，上述项目符合产业政策及地区发展规划，已取得相关可行性研究报告的批复，但后期需完善建设施工及环评等相关手续。

五、本期债券的发行文件

（一）《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目实施方案》和《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目事前绩效评估报告》

经本所律师核查，自治区国资委为本期债券发行所编制的《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目实施方案》披露了以下内容：项目基本情况、经济社会效益分析、绩效目标及指标、项目投资估算及资金筹措方案、项目收益与融资自求平衡方案、项目压力测试与评价、项目风险评估等；《新疆维吾尔自治区



新建伊宁至阿克苏铁路项目事前绩效评估报告》披露了以下内容：项目实施的必要性、公益性、收益性；项目合规性和成熟度；项目资金来源和到位可行性；债券资金需求合理性；项目收入、成本、收益预测合理性；绩效目标合理性等。

本所律师认为：自治区国资委为本期债券发行所编制的《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目实施方案》和《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目事前绩效评估报告》的内容已包含本期债券发行所涉及的项目的主要内容，并且《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目事前绩效评估报告》的内容符合财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）的规定。

（二）审计机构及财务评价报告

新疆永诚志业会计师事务所有限责任公司（以下简称“永诚志业”）受托作为本期债券的审计机构。

1. 审计机构

永诚志业现持有乌鲁木齐高新技术产业开发区（乌鲁木齐市新市区）市场监督管理局（区知识产权局、区市场监管综合行政执法队）于2024年12月26日核发的统一社会信用代码为91652900457927930A的《营业执照》以及新疆维吾尔自治区财政厅于2024年12月27日核发的证书编号为65130072的《会计师事务所执业证书》。

2. 财务评价报告

永诚志业为本项目出具了《新建伊宁至阿克苏铁路专项债券财务测算执行商定程序的报告》（永诚会专审字（2026）395号），该报告载明，基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，经复算，在满足本报告所载各项前提假设的条件下，债券存续期内项目可用于还款的收益合计3,583,974.14万元，专项债券本息合计2,074,960.00万元，本息覆盖倍数为1.73倍；压力测试收入、成本单因素变动各九个节点情景下，本息覆盖倍数为1.10至2.35倍，均大于1。





综上，本所律师认为：永诚志业系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，与自治区国资委不存在关联关系，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质，符合债券发行对中介机构资质的要求的相关规定。

（三）法律顾问及法律意见

本所受聘作为本期债券发行的专项法律顾问，就本期债券的发行事宜出具法律意见。

本所现持有新疆维吾尔自治区司法厅核发的 31650000599183906M 号《律师事务所分所执业许可证》。本法律意见的签字律师持有合法有效的《律师执业证》。

综上，本所及经办签字律师具备为本期发行提供法律服务的资质，与自治区国资委不存在关联关系，符合债券发行对中介机构资质的要求的相关规定。

六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）自治区国资委为本期债券发行所编制的《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目实施方案》和《新疆维吾尔自治区新建伊宁至阿克苏铁路项目事前绩效评估报告》已披露本期债券基本信息。

（二）本期债券募集资金将用于新建伊宁至阿克苏铁路项目，符合相关法律规定。

（三）为本期债券发行提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资质。

（四）本期债券的偿债措施能够满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券发行条件。

本法律意见正本六份，由本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（本页以下无正文）



（此页为《北京德恒（乌鲁木齐）律师事务所关于新建伊宁至阿克苏铁路项目专项债券发行法律意见》之签署页）



经办律师： 张雪莲

张雪莲

经办律师： 周凡

周凡

2026 年 9 月 16 日



律师事务所分所执业许可证

北京德恒（乌鲁木齐）
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。

统一社会信用代码：
31650000599183906M

发证机关：
新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期：
2026年06月02日

中华人民共和国司法部监制

138742

No. 80027813



执业机构	北京德恒（乌鲁木齐） 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501201811031278		
法律职业资格A2009650100166 或律师资格证号			
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	持证人	张雪莲
发证日期	2023 年 05 月 23 日	性 别	女
		身份证号	4103231983.07211560



律师年度考核备案

考核年度	2025年6月1日至 2026年5月31日
考核结果	称职
备案机关	新疆维吾尔自治区司法厅 专用章
备案日期	律师年度考核备案

律师年度考核备案

考核年度	2026年6月1日至 2027年5月31日
考核结果	称职
备案机关	新疆维吾尔自治区司法厅 专用章
备案日期	律师年度考核备案

执业机构 北京德恒(乌鲁木齐)
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16501201910132200

法律职业资格
或律师资格证号 A20176529010206

持证人 周凡

性别 男

发证机关 新疆维吾尔自治区司法厅

身份证号 652901199101232011

发证日期 2024年10月22日

律师年度考核备案

考核年度	2025年6月1日至 2026年5月31日
考核结果	称职
备案机关	新疆维吾尔自治区司法厅 专用章
备案日期	2026年6月1日

律师年度考核备案

考核年度	2026年6月1日至 2027年5月31日止
考核结果	称职
备案机关	新疆维吾尔自治区司法厅 专用章
备案日期	2027年6月1日