上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所
关于喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目
专项债券之法律意见书

（2026）新段律法字第 021 号

上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所

地址：新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市水磨沟区会展大道 1119 号大成尔雅 A 座 16 楼
电话： 0991-4681736 传真： 0991-4681736 邮编： 830017

目 录

第一节 本所律师声明.....4

第二节 正文.....6

一、项目基本概况.....6

二、相关主体资格.....7

三、债券募集资金的用途.....9

四、项目融资与收益平衡.....9

五、中介服务机构及相关文件.....10

六、项目风险评价.....14

七、结论意见.....16

第三节 结尾.....17

致：伽师县项目代建中心

上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所接受委托，依据《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，以下简称“国发[2014]43号文”）、《关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知》（财库[2020]43号，以下简称“财库[2020]43号文”）、《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，以下简称“财预[2015]225号文”）、《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，以下简称“财预[2016]155号文”）、《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，以下简称“财预[2017]89号文”）《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，以下简称“财预[2018]209号文”）等法律、法规及规范性文件，并按照律师行业公认的业务标准和要求，指派本所李近律师、孙铭唯律师就喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目专项债券事宜，出具本法律意见书。

第一节　本所律师声明

1、本所律师仅依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规范性文件的有关规定，并按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神发表本法律意见。

2、本所律师已经严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对委托人伽师县项目代建中心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验查证。

3、本所已得到项目单位的保证，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者口头陈述均为真实、准确、完整和有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；向本所提供的有关副本或复印件材料与原件一致。

4、为出具本法律意见书，本所律师分别登陆中国财政部官网、中国人民银行官网、中国债券登记网、中国货币网、中国裁判文书网、中国执行信息公开网、全国组织机构统一信用代码公示查询网、信用中国网、全国法院被执行人信息查询平台等网站，对委托方的相关信息进行了查询，并假设前述的网站查询和信息

公示网站所登载的内容为真实、可靠的，没有任何篡改、杜撰或遭受网络攻击。

5、本法律意见书中，本所仅就与专项债券有关的法律问题发表法律意见，而不对有关可行性研究报告、项目方案、评价报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及可行性研究报告、项目方案、评价报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的报告引述，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性和完整性作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，本所亦不发表评论。

6、本法律意见书所有章节应为一个整体，不应单独使用，本所未授权任何单位、个人不得对本法律意见书做任何解释或说明。本法律意见书仅供委托方为申请专项债券资金之目的使用，未经本所许可，不得用作其他任何目的。

7、本所律师同意将本法律意见书作为本项目所必备的法律文件，随同其他材料一同报送，愿意作为公开披露文件，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

第二节　正文

一、项目基本概况

（一）项目名称：喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目。

（二）项目区位：伽师县。

（三）建设期限：2026年8月—2027年6月。

（四）项目性质：新建项目。

（五）项目单位：伽师县项目代建中心。

（六）项目建设规模及建设内容：新建1.7万平方米保障性住房，室内外相关设备采购安装及配套附属设施等。

（七）项目投资规模及资金筹措：本项目估算总投资为6500万元，其中其他资金1500万元，申请地方政府专项债券5000万元。2026年第一期已成功发行3000万元，实际发行利率为2.22%；2026年第二期（本期）申请发行2000万元，债券存续期为15年，利率暂按3.2%计算。

（八）项目立项和建设的相关批复文件：

1、新疆维吾尔自治区伽师县发展和改革委员会出具《关于喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目项目建议书的批复》（伽发改投资〔2026〕143号）；

2、伽师县自然资源局出具《关于喀什地区伽师县金水湾小

区保障性住房建设项目用地的情况说明》；

3、喀什地区生态环境局伽师县分局出具《关于对喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目的环保意见》。

（九）项目评价：该项目是响应伽师县特定群体日益增长且迫切的安居需求，实现“住有所居”民生目标的直接行动。随着县域经济社会发展与城镇化进程，城镇中低收入家庭、新就业职工、稳定就业的外来务工人员及引进人才等群体面临着不同程度的住房困难。现有市场房源在价格与户型上难以匹配其支付能力与基本居住需求，而既有保障性住房存量有限、轮候周期长，形成了突出的供需矛盾。该项目的核心价值在于精准填补这一市场与保障之间的缺口。规划新建保障性住房，旨在直接增加小户型、低租金或可控价格的实物房源供给，有效缓解目标群体的即时居住压力。项目配套的建设内容，确保了住房的可立即入住性与基本生活便利性，满足了保障对象对安全、尊严和稳定生活空间的基本期盼。因此，该项目并非简单的产能建设，而是对清晰、具体且紧迫的社会民生需求作出的实质性回应。其实施将直接改善特定人群的居住条件，减少住房支出压力，提升其生活稳定感与归属感，是从需求侧出发，解决社会痛点、促进社会和谐稳定的关键举措。

二、相关主体资格

（一）发行主体资格

本期喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目专项债券发行主体为新疆维吾尔自治区人民政府。

（二）项目单位

经核查，该项目单位为伽师县项目代建中心，根据其《事业单位法人证书》，项目单位的基本情况如下：

单位名称	伽师县项目代建中心
统一社会信用代码	12653129576244876M
负责人	畅显渥
地址	伽师县胜利北路
登记机关	伽师县事业单位登记管理局
登记状态	正常

本所律师认为：根据《预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举债的方式筹措。根据财预[2016]155号文第四条规定“专项债券收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府(以下简称市县级财政)确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”。

本项目发行主体和项目单位均依法设立，主体适格。

三、债券募集资金的用途

根据伽师县项目代建中心出具的《新疆维吾尔自治区喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目实施方案》显示，债券募集的资金全部用于喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目的建设。

四、项目融资与收益平衡

根据财政部发布的《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号文）要求，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

（一）项目资金平衡情况

伽师县项目代建中心填报的《新疆维吾尔自治区喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目实施方案》记载：本项目在债券存续期全周期收入合计为14292.99万元，营业成本合计为3739.25万元，相关税费849.23万元，项目可偿债收益为9704.51万元，债券存续期全周期本息之和为6959.00万元，由此可得知本项目全周期的偿债保证比为1.39，大于1.2。

根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，全周期债券存续期内，项目经营活动产生的净现金流量在偿还专项债券本息后，该项目收益覆盖债务本息总额的保障倍数为1.39倍，项目预期收益累计结余资金可以覆盖所有债务到期本息。

（二）资金稳定性

新疆永诚志业会计师事务所有限责任公司出具的《喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目执行商定程序的财务评估报告》记载：喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目专项债券可以以相较合理的融资成本完成资金筹措。同时，项目收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，满足专项债券发行还本付息要求。

综上所述，通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式满足部分喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。

本所律师认为：基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡专项债券的要求，本项目具有相对稳定的预期偿债资金来源，预期收益能够合理保证偿还融资本息，可实现项目收益和融资自求平衡。

五、中介服务机构及相关文件

（一）会计师事务所及相关专项评价报告

经核查，新疆永诚志业会计师事务所有限责任公司担任本期专项债券发行实施方案的总体评价机构，对项目收益与融资自求平衡情况进行评价。根据其《会计师事务所执业证书》，基本情况如下：

机构名称	新疆永诚志业会计师事务所有限责任公司
企业类型	有限责任公司(自然人投资或控股)
统一社会信用代码	91652900457927930A
地址	新疆乌鲁木齐高新区（新市区）银川路街道西八家户路1号新星底商高层住宅1栋14层F1402
法定代表人	苏庭铎
登记机关	乌鲁木齐市高新技术产业开发区（新市区）市场监督管理局
登记状态	存续
经营范围	会计报表、审计、经济专项审计、验证企业注册资本；会计业务咨询、税务服务、帐册销售。

新疆永诚志业会计师事务所有限责任公司就本期发行出具了《喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目执行商定程序的财务评估报告》。

本所律师认为：新疆永诚志业会计师事务所有限责任公司系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，与伽师县项目代建中心不存在关联关系，在专项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》，具备为发行人出具相关专项评价报告的主体资格。

（二）设计公司及相关专项评价报告

经核查，中誉设计有限公司担任本期专项债券发行的专项机构，对项目可行性进行评价。根据其《营业执照》，基本情况如下：

机构名称	中誉设计有限公司
企业类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）
统一社会信用代码	91441802764908297H
地址	清远市新城二号区设计院综合楼
法定代表人	于永才
登记机关	清远市清城区市场监督管理局
登记状态	在营（开业）企业
经营范围	工程勘察设计；建筑行业（建筑工程）甲级；市政（燃气工程、轨道交通工程除外）行业甲级；风景园林工程设计专项甲级；工程勘察专业类岩土工程甲级；工程勘察专业类工

	程测量甲级；建筑、市政公用工程、电力（含火电、水电、核电、新能源）专业资信甲级；城乡规划编制甲级；房屋建筑工程监理甲级；市政工程监理甲级；建筑行业乙级；公路行业（公路）专业乙级；电力行业（新能源发电、送电工程、变电工程）专业乙级；测绘服务（测绘航空摄影、工程测量、界线与不动产测绘、地理信息系统工程）乙级；特种设备设计（压力管道设计（公用管道（GB2）、工业管道（GC2））；工程造价咨询业务乙级；建设工程设计（水利行业）丙级;城市绿化管理；检验检测服务。

中誉设计有限公司就本期发行出具了《喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目可行性研究报告（代项目建议书）》。

本所律师认为中誉设计有限公司系经批准依法设立且合法存续的法人，与伽师县项目代建中心不存在关联关系，具备为发行人出具相关专项评价报告的主体资格。

（三）律师事务所资质及相关专业报告

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 31650000MD02024197 号《律师事务所执业许可证》，本法

律意见的签字律师持有合法有效的《律师执业证》。

本所就本期发行出具了《关于喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目专项债券之法律意见书》。

综上所述，为本项目提供服务的会计师事务所、设计公司、律师事务所均为依法成立并有效存续的主体，具备为本项目发行专项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、项目风险评价

（一）建设和管理风险

在项目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。

（二）财务和市场风险

建设资金风险：在项目实施过程中由于资金不落实，导致改造工期延长，工程造价上升，使原定投资效益目标难以实现的可能性。

利率风险：是指由于利率变动导致资金成本上升，给项目造成损失的可能性。

（三）公共政策风险

本项目总投资 6500 万元，计划发行专项债券资金总额 5000

万元，本期申请发行专项债券2000万元。若国家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。

（四）流动性风险

流动性风险是指项目运营无法及时获得或者无法以合理成本获得充足资金，以偿付到期债务或其他支付义务、满足资产增长或其他业务发展需要的风险。

建立完善地方债务偿还机制、根据本级政府实力适度举债、建立与完善债务信息披露机制可有效控制地方债务风险。

（五）偿付风险

偿付风险是指生产经营的不确定性带来的风险，基础设施建设工程的经济效益难以在短时间内得到很好的体现。若项目投入运营后的实际收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。

（六）续债券置换不畅风险

根据财政[2016]155号文第六条规定：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。由于项目经营收入回款较慢，若本期政府专项债券到期时项目收入不足以偿还本期债券，发行人将发行新一期政府专项债券置换本期债券。因此，存在由于新一期政府专项债券不能足额及时募集而造

成本期政府专项债券不能按时足额兑付的风险。

七、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）伽师县项目代建中心是依法设立的事业单位，具备本项目实施主体资格。

（二）本项目已经取得伽师县发展和改革委员会的立项批复文件，项目真实合法。

（三）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，本项目经营收益覆盖债务本息总额的保障倍数为1.39倍，预期收入能够合理偿还本项目债券的本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

（四）为本项目提供服务的会计师事务所、设计公司、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）本项目虽然在项目建设和管理、经营以及利率波动等方面具有一定的风险，但是项目单位严格执行《实施方案》风险防控措施，上述风险基本可控。

综上所述，本所律师认为喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券发行计划不存在现行法律障碍。

第三节　结尾

本法律意见书由上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所出具，经办律师为李近律师、孙铭唯律师，经本所经办律师签字并加盖本所公章后方生效。

本法律意见书正本一式三份，无副本，伽师县项目代建中心留二份，本所留一份。

以下无正文，为《关于喀什地区伽师县金水湾小区保障性住房建设项目专项债券之法律意见书》之签署页。

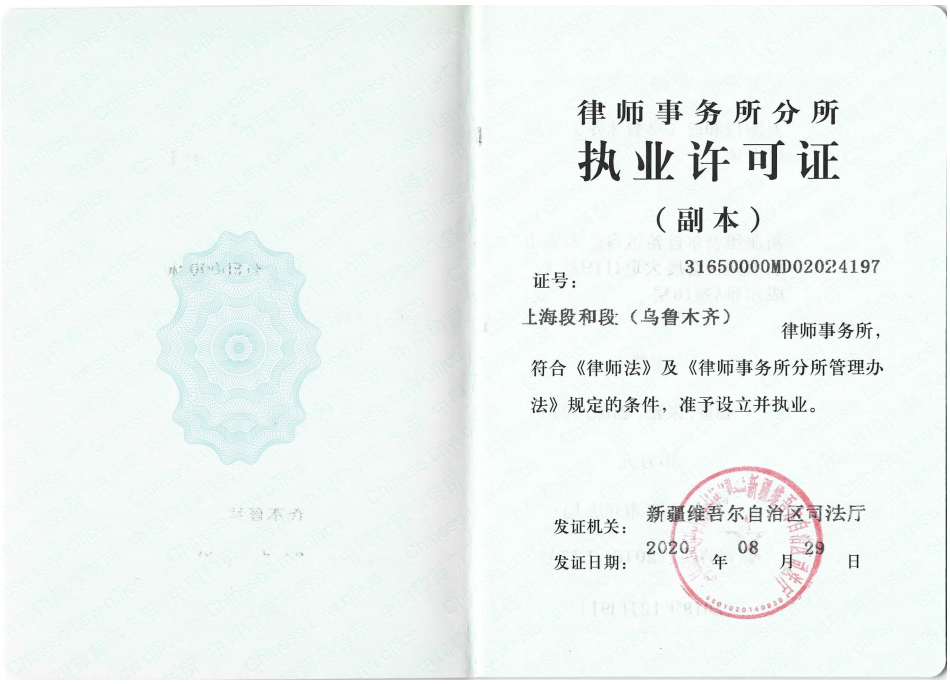
上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所

承 办 律 师：李近

承 办 律 师：孙铭唯

二〇二六年九月十六日

附：上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所执业许可证



律师事务所分所

执业许可证

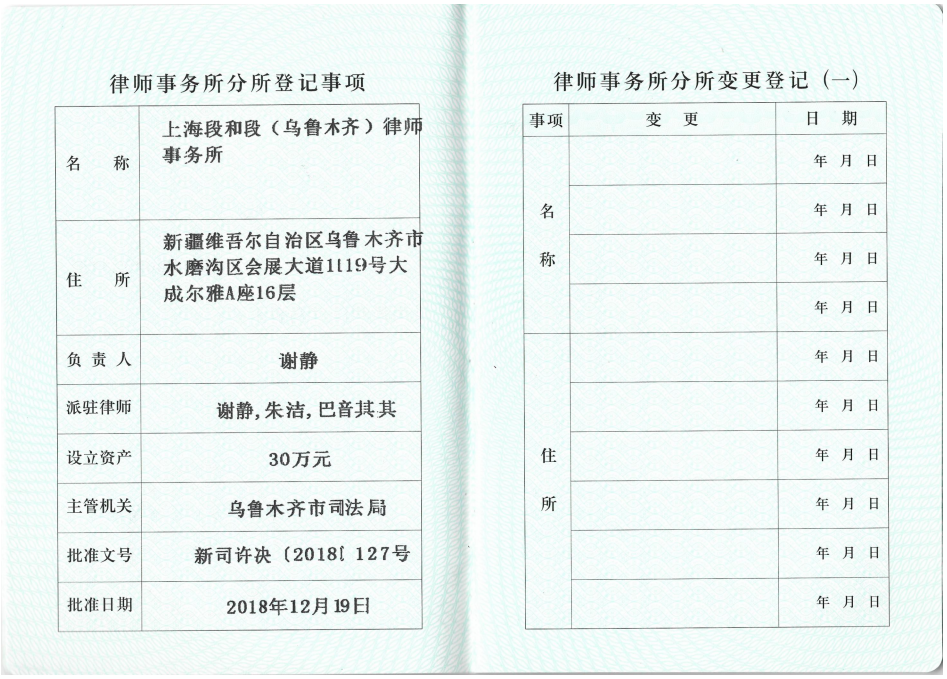
（副本）

证号：31650000MD02024197

上海段和段（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：新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期：2020 年 08 月 29 日



律师事务所分所登记事项

名　称	上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所
住　所	新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市水磨沟区会展大道1119号大成尔雅A座16层
负责人	谢静
派驻律师	谢静，朱洁，巴音其其
设立资产	30万元
主管机关	乌鲁木齐市司法局
批准文号	新司许决〔2018〕127号
批准日期	2018年12月19日

律师事务所分所变更登记（一）

事项	变　更	日　期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所分所变更登记（二）

事项	变更	日期
负责人	负责人由[illegible]变更为[illegible]	2026年7月1日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
设立资产		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
主管机关		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

新疆维吾尔自治区司法厅（行政备案专用章）律师事务所变更事项

律师事务所分所变更登记（三）

事项	变更	日期
派驻律师		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

所属律师事务所变更登记备案（七）

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

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2016.5.22-2017.5.31
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	

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	

附：上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所

李近律师　　律师执业证书

执业机构　上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　16501201511776239

法律职业资格或律师资格证号　A20126528270255

发证机关　新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期　2026年05月19日

持证人　李近

性别　女

身份证号　412327199009053367

律师年度考核备案

考核年度	2026年5月25日至2027年5月31日止
考核结果	称职
备案机关	乌鲁木齐市司法局 专用章 律师年度考核备案
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	

附：上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所

孙铭唯律师　　律师执业证书

执业机构　上海段和段（乌鲁木齐）律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　16501202311583015

法律职业资格或律师资格证号　A20176542010058

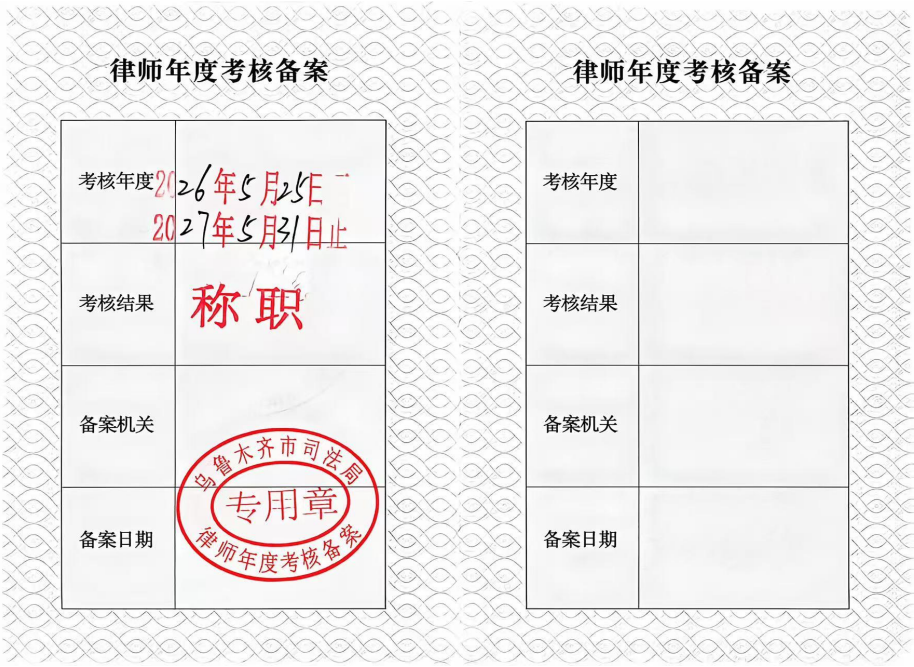
发证机关　新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期　2026 年 05 月 19 日

持证人　孙铭唯

性别　女

身份证号　654201199303170422



律师年度考核备案

考核年度	2026年5月25日—2027年5月31日止
考核结果	称职
备案机关	乌鲁木齐市司法局 专用章 律师年度考核备案
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	