

阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目
地方政府专项债券
之
法律意见书

（法）字【2026】第310号

北京诺德律师事务所

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	5
一、 项目主体资格	5
二、 项目基本情况	5
三、 投资估算与资金筹措	5
四、 项目合法性	6
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	7
七、 本项目报告机构及有关文件	8
八、 结论意见	10

阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目地方政府专项债券之 法律意见书

阿克苏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，本所作为阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房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	指阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目新增专项债券
本意见书	指本所为使用本期政府专项债券出具的《阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房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
《专项债券财务评估报告》	指北京政德会计师事务所（普通合伙）出具的《阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《可行性研究报告》	指《阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目可行性研究报告》
《可行性研究报告批复》	阿克苏市发展和改革委员会出具的《关于阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》
《实施方案》	指《阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目实施方案》
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、阿克苏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克苏市住房和城乡建设局项目发行新增专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，阿克苏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克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目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、本所律师同意阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目

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

本项目主管单位为阿克苏市住房和城乡建设局，基于前述事实，本所律师认为，阿克苏市住房和城乡建设局系依法批准设立的机关单位，具备负责阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房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》，本项目区位于新疆维吾尔自治区阿克苏市。

2、建设规模与内容

本项目计划收购商品房共 2547 套，收购总面积 250084.20 m²。

三、投资估算与资金筹措

项目总投资 95300.00 万元，其中：收购费用 89103.21 万元，契税 2452.38 万元，印花税 44.55 万元，资产评估及不可控费用 547.19 万元，建设期利息 3152.67 万元。

本项目总投资为 95300.00 万元，项目资金来源由专项债券资金构成，申请专项债资金 95300.00 万元，在 2026 年申请专项债券资金 95300.00 万元。

四、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. 阿克苏市发展和改革委员会出具的《关于阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目可行性研究报告(代项目建议书)的批复》

五、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95300.00万元，其中：其中：申请地方政府专项债券95300.00万元，2026年申请专项债券资金95300.00万元，债券期限为7年，根据《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）的规定：专项债券以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源。本期债券偿付资金主要来自项目建成后的运营收入。本次专项债券发行期限为7年。经《财务评估报告》测算，项目债券存续期需要偿还债券本息费用合计116751.19万元（其中：本金95300.00万元，债券利息21347.20万元，发行服务费95.30万元，登记托管费7.62万元，兑付服务费1.07万元）。可用于偿还债券本息的指标拟定为项目运营产生的运营收入，债券存续期间累计可用于偿还债券融资本息的项目收益为145287.57万元，收益覆盖本息倍数为1.24，能够保障偿还债券本金和利息。

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1.24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。

六、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行。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行。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，阿克苏市住房和城乡建设局会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。

七、本项目报告机构及有关文件

（一）《阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目收益与融资自

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，为阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目编制的《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1.24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〕57号。

本所律师认为：本次阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项

目使用的《阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目收益与融资自求平衡专项债券财务评估报告》已包含阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目发行债券所需的主要内容。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。

（二）《法律意见书》

本所作为阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目的专项法律顾问并出具法律意见书，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2017年7月02日核发的统一社会信用代码31110000MD019798XX《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行政机关考核备案。

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质；在本法律意见书上签字的执业律师具备相应的执业资格。

八、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）阿克苏市住房和城乡建设局具备负责拟实施阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房项目专项债发行前相关工作的主体资格。

（二）阿克苏市收购存量商品房用作保障性住房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1.24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，应按照规定办理后续相关法定手续。

本法律意见书一式捌份，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）

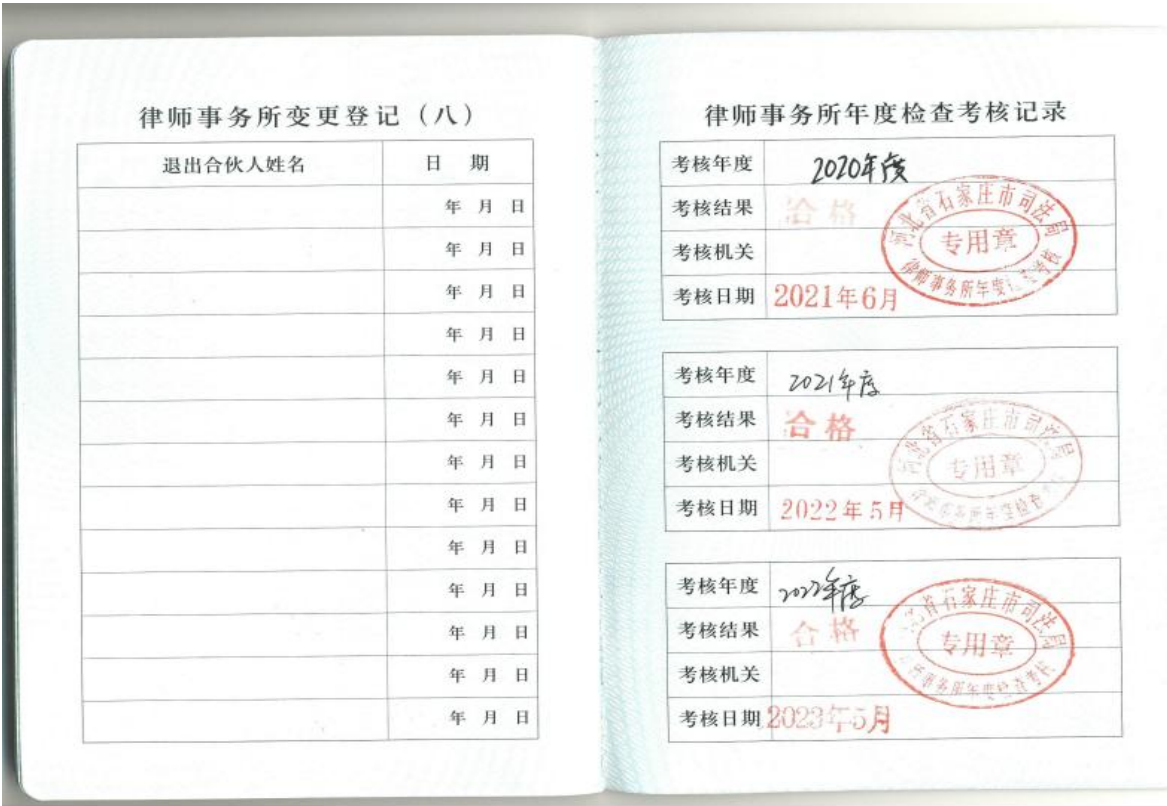
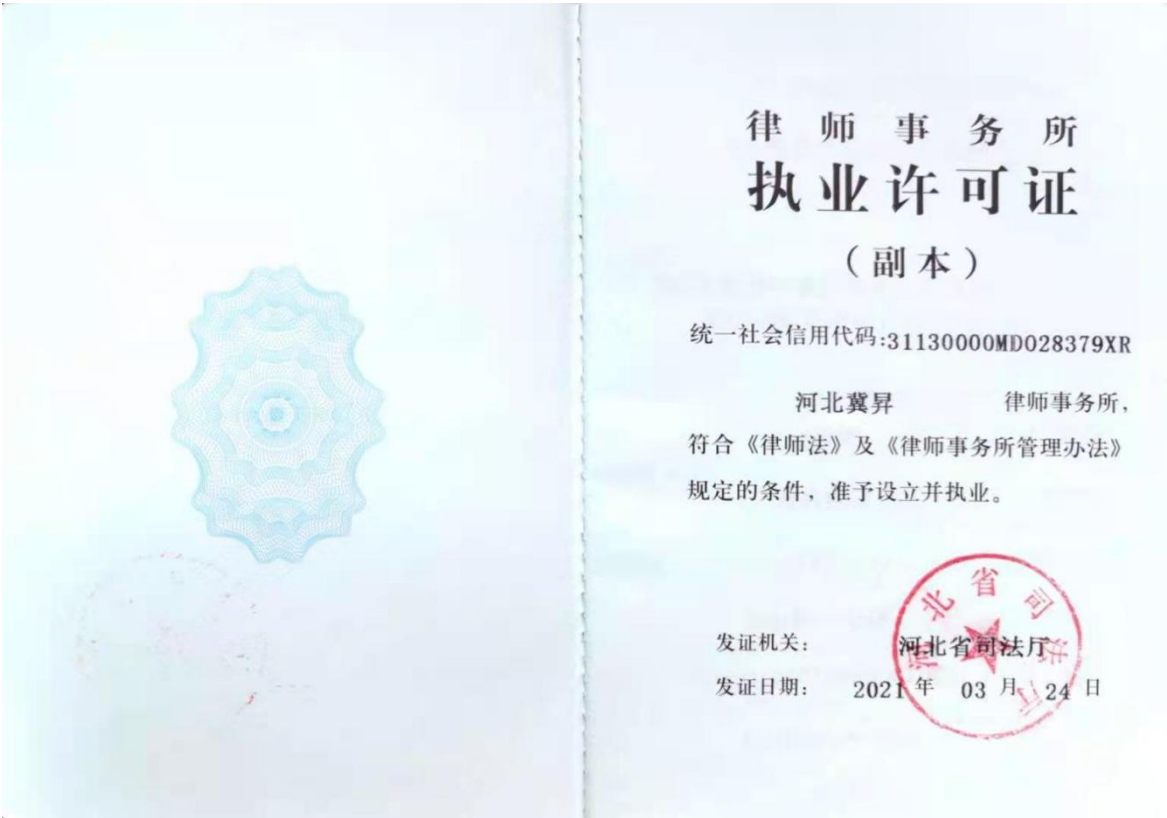
北京诺德律师事务所

承办律师：

承办律师：

2026年6月13日





执业机构

河北冀昇律师事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

11301201510922627

法律职业资格
或律师资格证号

A20131304350691

发证机关

河北省司法厅

发证日期

2021 年 03 月 24 日

持证人

秦振宇

性 别

男

身份证号

130435198507301214





律师年度考核备案

考核年度	2021年度
考核结果	称 职
备案机关	河北省石家庄市司法局 专用章
备案日期	2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称 职
备案机关	河北省石家庄市司法局 专用章
备案日期	2023年5月

执业机构	河北冀昇律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	11301201911156899		
法律职业资格 或律师资格证号	A20175106810539		
发证机关	河北省司法厅	持证人	何牟娇
发证日期	2021 年 03 月 24 日	性 别	女
		身份证号	510681199312183021

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2021年度	考核年度	2022年度
考核结果	称 职	考核结果	称 职
备案机关	河北省石家庄市司法局 专用章	备案机关	河北省石家庄市司法局 专用章
备案日期	2022年5月	备案日期	2023年5月