

宁夏麟祥律师事务所

关于吴忠太阳山开发区管委会申报吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目地方政府专项债券之
法律意见书

致：吴忠太阳山开发区管委会

宁夏麟祥律师事务所（以下简称“本所”）接受吴忠太阳山开发区管委会的委托，就吴忠太阳山开发区管委会申报吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目（以下简称“本项目”）地方政府专项债券的合法性进行审查，并出具法律意见书。本所接受委托后，指派左孝祺律师、郑梦雅律师依据吴忠太阳山开发区管委会提供的相关文件以及法律规定，出具本法律意见书。

一、本法律意见书依赖于下述前提：

- 1.吴忠太阳山开发区管委会保证已经向我们提供了作为出具法律意见书所必要的、真实的原始书面材料或者副本材料；
- 2.吴忠太阳山开发区管委会已经向我们承诺，吴忠太阳山开发区管委会向本所提供的文件、资料及所做出的陈述是真实、完整、准确的，无任何隐瞒或虚假。

二、本法律意见书的法律依据如下：

- 1.《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》；
- 2.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》;

3.财政部《地方政府债券发行管理办法》;

4.财政部《地方政府专项债务预算管理办法》;

5.国务院《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》;

6.财政部《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》;

7.国务院《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》;

8.《宁夏回族自治区地方政府债券管理办法》;

9.自治区财政厅《关于做好新增专项债券发行前期准备工作的通知》;

10.其他相关法律法规。

三、本法律意见书的事实依据如下:

1.《吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目实施方案》
(2026年3月);

2.《吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目财务评估报告》
(宁有道商字[2026] 308号);

正文部分

依据吴忠太阳山开发区管委会所提供的上述资料，本律师针对吴忠太阳山开发区管委会所委托的事项向吴忠太阳山开发区管委会出具法律意见书：

一、吴忠太阳山开发区管委会的主体资格

1.吴忠太阳山开发区管委会成立于2006年8月，统一社会信用代码为12642100735991810N；其宗旨和业务范围是：管理太阳山开发区经济、社会事务；住所地为太阳山开发区管委会；法定代表人为刘永辉，系该管委会主任；开办资金为131万元；经费来源为财政拨款；举办单位为吴忠市人民政府；登记状态为存续；登记管理机关为吴忠市事业单位登记管理局。

2.依据《关于印发宁夏吴忠金积工业园区等3个开发区（工业园区）党工委、管委会机构编制方案的通知》（吴编发〔2019〕25号）文件，吴忠太阳山开发区管理委员会为吴忠市委、市人民政府的正处级派出机构。

综上，本所律师认为，吴忠太阳山开发区管委会是经事业单位登记管理部门批准设立并依法存续的具有独立法人资格的事业单位，符合《中华人民共和国民法典》的有关规定，具备申报本项目地方政府专项债券的主体资格。

二、项目概况

根据吴忠太阳山开发区管委会提供的相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，拟投资项目的基本情况如

下：

1.项目的基本情况

吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目是吴忠太阳山开发区管委会的重点民生工程之一。改造区域内供热管网建于2008年至2015年，由于土壤盐碱性大、自然锈蚀、其他管道建设时侵占及破坏等因素，造成供热管道跑冒滴漏现象严重，加之该地区地下水水位较高，部分阀门井内常年积水，供热管道经过土壤及地下水的常年腐蚀、浸泡，使得管道管壁变薄，管网阀门等设备自然锈蚀，管沟内管件防腐层失效，导致管件锈蚀严重，爆管现象时常发生，造成失水量较大，严重影响供热效果。

本项目旨在对老化供热管网及其设施进行改造，提高供热质量、供热系统安全性和稳定性，消除安全隐患，提升人民群众的获得感、幸福感、安全感。项目坚持原址改造、就近改造，通过盘活存量管线、优化管网布局、完善服务功能，改善了供热紧张的瓶颈。项目建成后将使太阳山开发区供热系统更安全、更稳定，对扩大城镇建设规模、完善城镇服务功能、加快城市化进程具有重要意义。

本项目实施后，具有以下显著效益：一是可以有效解决周边住户冬季供暖不热的问题，深入贯彻国家“以人为本”的理念；二是可以有效地改变市容市貌，改善生活环境，提升城市综合服务功能；三是有利于改善居住环境和投资环境，为实现城市经济跨越式发展创造条件；四是可满足群众期盼，增强人民群众的获

得感、幸福感、安全感，是造福人民群众、满足人民群众对美好生活需要的重要民生工程；五是能够带动稳定的投资，推进城市更新改造和开发建设方式转型；六是能够激发居民的消费潜力，带动消费升级；七是对于做好“六稳”工作、落实“六保”任务具有重要意义。

通过实施供热管网改造，既促进了社会结构优化，又改善了城市环境和形象，吸引各类生产要素集聚，有利于实现产业再造和经济转型，起到“改造一片、提升一方”的作用。因此，实施供热管网改造工程，对地方经济建设和社会发展有积极的促进作用。推进供热管网及配套设施改造，可有效改善老城区人居环境、改善市容市貌，提升投资与发展环境，对本地区长远发展有利。

2.项目名称：吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目。

3.项目代码：2505-640950-04-01-978900。

4.项目建设单位：吴忠太阳山开发区管委会作为项目建设单位对项目工程进行投资建设、运营管理。项目建成后，拟将资产移交其全资控股的下属国有企业吴忠市正阳投资发展有限公司管理运营。

5.项目建设的主要内容：本工程计划改造太阳山镇区内瑞祥苑二期、三期换热站及惠民街换热站；改造瑞祥苑、惠民街、市场、汽修厂、公租房、廉租房、吴忠太阳山开发区管委会、汽车站、居民一、二期及正阳换热站二级管网约 8000m（槽长），其余为庭院管网约 10607m（槽长）；同时补充敷设 DN250 一级供热

管网 1379m (槽长), 满足 33.9 万 m² 供热面积需求。具体包括换热站改造、一级及二级供热管网敷设等。

6.项目实施期限: 本工程建设周期计划为 13 个月。其中, 2025 年 (2025 年 12 月至 2026 年 6 月) 实施部分子项, 2026 年 (2026 年 4 月至 2026 年 12 月) 实施剩余子项。项目于 2025 年 12 月开工, 计划于 2026 年 12 月完工。

7.投资规模: 工程概算投资 3,300.00 万元。

8.资金来源: 申请发行地方政府专项债券 2,600.00 万元, 自治区财政补助资金 602.00 万元, 项目单位自筹资金 98.00 万元。其中, 地方政府专项债券已于 2025 年 12 月发行 1,000.00 万元, 剩余 1,600.00 万元拟于 2026 年 6 月发行。

三、项目报批情况

1.取得吴忠市发展和改革委员会做出的《关于吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目可行性研究报告的批复》(吴发改审发〔2025〕101 号);

2.取得吴忠市发展和改革委员会做出的《关于吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目初步设计的批复》(吴发改审发〔2025〕197 号)(具体日期未提供);

3.2025 年 5 月 23 日, 取得吴忠市自然资源局太阳山开发区分局出具的《关于吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目无需办理项目选址及土地报批相关手续的函》;

4.2025 年 5 月 23 日, 取得吴忠市自然资源局太阳山开发区

分局出具的《关于吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目不新增建设用地的情况说明》;

5.2025 年 5 月 23 日,取得吴忠太阳山开发区应急管理和生态环境局出具的《关于吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目无需办理环评手续的情况说明》。

本所律师认为,本期债券募集资金拟投资的吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目,因系对既有管网进行改造、不新增建设用地,已根据相关规定取得可行性研究批复、初步设计批复,并取得了自然资源、生态环境主管部门关于无需另行办理选址、用地及环评手续的说明文件,符合相关法律法规的规定。

四、本期债券信息及偿债资金安排

1.本期债券信息:吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目计划发行专项债券总额 2,600.00 万元。其中,2025 年 12 月已发行 1,000.00 万元,2026 年拟发行 1,600.00 万元。债券期限 30 年(2025 年 12 月至 2056 年 6 月),测算利率为 2.46%。专项债券存续期内,每半年支付利息一次,债券到期后一次性还本,最后一期利息随本金一起支付。发行后可按规定在全国银行间债券市场和证券交易所债券市场上市流通。按照相关政策规定,本期债券募集资金由财政部门纳入政府性基金预算管理,并专项用于本项目,任何单位和个人不得截留、挤占和挪用,不得用于经常性支出。

2.偿债资金安排:债券存续期内,债券本金及利息由项目产

生的供热收入及项目单位自筹资金进行偿还。

五、项目投资估算、融资来源及资金管理方案

1.项目投资估算

依据吴忠太阳山开发区管委会提供的经批复的《项目可行性研究报告》《实施方案》《财务评估报告》：吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目工程概算投资 3,300.00 万元。其中：工程费用 3,094.44 万元，其它费用 172.59 万元，预备费 32.97 万元。

2.融资来源

为了保障该项目的合理融资需求，有效促进该项目顺利实施，结合项目实际情况，确定该项目建设资金来源如下：

2.1 本项目申请发行地方政府专项债券 2,600.00 万元。其中 2025 年 12 月已发行 1,000.00 万元，2026 年 6 月拟发行 1,600.00 万元，债券期限为 30 年（2025 年 12 月—2056 年 6 月），债券发行利率按照 2.46%测算。

2.2 自治区财政补助资金 602.00 万元已到位。依据为《自治区财政厅关于下达 2025 年开发区低成本化改造项目资金的通知》（宁财（建）指标〔2025〕523 号）、《关于下达 2025 年开发区低成本化改造项目资金预算指标的通知》（吴财（资）指标〔2025〕87 号），2025 年 10 月 15 日吴忠太阳山开发区管委会已收到上述项目资金。

2.3 项目实施单位自筹资金 98.00 万元，已由吴忠太阳山开发区管委会自筹到位。

3.资金管理方案

项目建设和管理严格实行项目法人责任制、招标投标制、建设监理制和合同管理制，项目建设严格按照批复规模、标准和内容组织实施，项目资金管理按照国家《基本建设财务规则》《基本建设项目建设成本管理规定》等制度执行，一是项目资金坚持独立核算、专户存储、专款专用原则；二是落实项目资金预算和绩效目标管理，保证专项债券资金使用安全、高效；三是建立、健全项目建设财务管理内部控制制度和项目财务信息报告制度，自觉接受监督部门的监督管理；四是工程价款支付必须依据工程实际建设进度制定付款计划，经建设单位会议审批后，严格按照计划付款，确保项目资金使用规范、有序；五是建设单位应严格按照经审定的项目规划建设内容列支成本，不得超标准、超范围支出；六是工程完工后，及时办理工程价款结算，编报项目竣工财务决算，确保项目及时发挥效益。

本所律师认为，本期债券募集资金的债券资金来源、项目资本金比例以及资金管理方案合法、合规。

六、项目预期收益及融资自求平衡情况

1.项目预期收益情况

本项目债券存续期内预期累计可取得运营收入 24,058.00 万元，发生运营支出 16,758.00 万元，项目运营净收益为 7,300.00 万元，项目收益优先用于偿还专项债券本息，即项目可偿债收益为 7,300.00 万元。

2.根据宁夏有道会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》显示：吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目计划发行地方政府专项债券总额 2,600.00 万元，2025 年 12 月已发行 1,000.00 万元、2026 年 6 月发行 1,600.00 万元，债券期限 30 年，测算利率为 2.46%。专项债券存续期内，每半年支付利息一次，债券到期后一次性还本，最后一期利息随本金一起支付。本项目专项债券存续期内，累计可实现收入 24,058.00 万元，总运营成本 16,758.00 万元，可偿债收益为 7,300.00 万元，专项债券还本付息总额为 4,519.00 万元，项目可偿债收益对专项债券还本付息的覆盖倍数为 1.62 倍。本项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利实现项目收益和融资自求平衡，并具备一定的抗风险能力。

本所律师认为，通过《财务评估报告》的分析及财务评价结果来看，本次债券所列入的吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目具有稳定的、充足的预期偿债资金来源，对应的供热收入及项目单位自筹资金能够保障偿还债券本金及利息，资金无法偿还的风险较小，可实现项目收益和融资平衡。

七、本次债券申报的中介机构

1.会计师事务所

宁夏有道会计师事务所（普通合伙）作为本期债券发行的专项财务顾问并出具《财务评估报告》。该所现持有贺兰县市场监督管理局核发的《营业执照》和宁夏回族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，宁夏有道会计师事务所（普通合伙）系依法设立且合法存续的会计师事务所，具备为本期债券申报出具财务评估报告的资质。

2. 律师事务所

吴忠太阳山开发区管委会聘请本所担任本期专项债券的专项法律顾问并出具本法律意见书。本所现持有宁夏回族自治区司法厅核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为31640000H38226148X。

本所指派左孝祺律师、郑梦雅律师作为本期债券申报专项法律顾问的经办律师。左孝祺律师现持有宁夏回族自治区司法厅核发的《律师执业证》（执业证号：16403199710406840），郑梦雅律师现持有宁夏回族自治区司法厅核发的《律师执业证》（执业证号：16403202511939983）。经办律师均为本所执业律师，其律师执业证均已通过年度年检。

本所律师认为，宁夏麟祥律师事务所系依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券申报出具法律意见书的资质。

八、法律风险及风险控制措施

1. 利率风险

在本次发行专项债券的存续期内，受国民经济总体运行状况、国家宏观经济政策、货币政策、资金供求关系以及国际经济环境变化等多种因素的影响，市场利率存在一定的波动性。债券属于

利率敏感性投资品种，市场利率变化将直接影响债券的投资价值。在本次专项债券存续期内，如果未来市场利率发生变化，可能会使投资者实际投资收益水平产生不确定性。

2.流动性风险

本次专项债券发行后可以在银行间债券市场、上海证券交易所上市市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本次发行债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

3.项目收益风险

项目收益风险与项目的经营风险密切相关，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。另外，项目本身运营过程中的诸多因素，如人力资源成本、维修成本等存在较大变动，在这些支出大幅增加时，会降低项目的偿债能力。

4.工程风险

工程项目普遍存在工期拖延和发生工程事故的可能性，一旦项目在建设或运营过程中出现工期拖延或发生工程事故，将会影响项目的现金流入，工程投资将增加，最终使得项目的净收益受到严重影响。

5.风险控制措施

5.1 选择有较高施工技术与管理水平，经济实力雄厚并拥有

先进施工设备的施工队伍，确保工程的质量与进度：通过选择资信好、技术可靠的设计、施工承包商，签订规范的合同（包括在承包商不能履行合同时确定损失额的条款），切实做好合同管理的工作，可以达到抵御风险的目的。

5.2 建设运营周期越长，项目建成以后的经济形势就难以预测。其次，建设运营周期越长项目建成以后的政治形势越难预测。所以，针对本项目管理上采取提高工作速度，利用法律手段来保证工作的顺利进行，保证资金的充分供应，尽可能避免不必要因素的影响。

5.3 通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策。这样就能把不确定性降低到最低限度，较好地控制投资过程中的风险。

5.4 按照《中华人民共和国预算法》和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》，宁夏回族自治区将进一步规范政府性债务管理，确保全区债务规模与经济发展水平相适应，债务规模适中，风险可控。通过健全完善政府债务风险防控机制、规范地方政府举债行为、严格筛选债券使用项目、实施债务限额管理、积极化解存量债务等方式防范上述风险。

九、结论性法律意见

综上所述，本所律师认为：

1. 吴忠太阳山开发区管委会系吴忠太阳山开发区二级供热

管网改造项目的项目法人，是经事业单位登记管理部门批准设立并依法存续的具有独立法人资格的事业单位，能够独立承担民事责任，具备申报该项目地方政府专项债券的主体资格。

2.本期债券募集资金拟投资的吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目已取得前期及建设的相关批复文件，符合相关法律法规的规定。

3.本期申报的债券资金来源、项目资本金比例以及资金管理方案合法、合规。

4.本次债券所列入的吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目具有稳定的、充足的预期偿债资金来源，对应的供热收入及项目单位自筹资金能够保障偿还债券本金及利息，资金无法偿还的风险较小，满足项目收益和融资平衡的要求。

5.为本次债券申报提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的资格或资质。

6.吴忠太阳山开发区管委会申报的吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目地方政府专项债券，符合《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》《地方政府债券发行管理办法》《宁夏回族自治区地方政府债券管理办法》等相关法律法规的规定。

十、声明：

1.本所律师对吴忠太阳山开发区管委会申报吴忠太阳山开发区二级供热管网改造项目地方政府专项债券的法定资格和条

件进行了审查，对吴忠太阳山开发区管委会提供的与出具本法律意见书有关的所有文件资料进行了核查、验证，并就有关事项向政府有关主管部门进行了必要的询问和讨论。

2.在为出具本法律意见书而进行的调查过程中，吴忠太阳山开发区管委会向本所承诺，其已提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需、真实、准确、完整、有效的文件、材料或口头的陈述和说明，不存在任何隐瞒、虚假和重大遗漏之处；其所提供的副本材料或复印件均与正本材料或原件一致和相符；所提供的文件、材料上的签署、印章是真实的，并已履行该等签署和盖章所需的法定程序，获得合法授权；所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实一致。

3.对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、吴忠太阳山开发区管委会或者其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

4.本法律意见书是基于出具日以前已经发生的事实以及本所对事实的了解和对中国有关法律的理解而出具。

5.本法律意见书仅就申报地方政府专项债券有关的法律问题发表意见，并不对有关财务、审计、信用评级、财务评估报告等专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及可行性研究批复、初步设计批复、财务评估报告中某些数据或结论的引用，均严格按照有关中介机构出具的报告和吴忠太阳山开发区管委会的有关报告引述，并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出

任何明示或默示的保证。

6.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，对吴忠太阳山开发区管委会的行为以及本次申请的合法性、合规性进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

7.本法律意见书仅供吴忠太阳山开发区管委会申报地方政府专项债券之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

8.本所同意将本法律意见书作为吴忠太阳山开发区管委会申报地方政府专项债券之必备的法定文件，随其他申报材料一起上报。

本法律意见书一式陆份，具有同等法律效力。

宁夏麟祥律师事务所（盖章）

经办律师：  陈其

经办律师： 郑梦雅

二〇二六年四月二十四日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码： 316400000H38226148X

宁夏麟祥
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。

发证机关：





发证日期：

2024年 05 月 13日

No. 70088396

中华人民共和国司法部监制

执业机构	宁夏麟祥律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16403199710406840		
法律职业资格 或律师资格证号	(宁)司律证字229号		
发证机关	宁夏回族自治区司法厅	持证人	左孝祺
发证日期	2021年 05 月 26	性 别	男
		身份证号	610113196909291670

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年度	考核年度	2024年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关		备案机关	
备案日期	2024年5月至2025年5月	备案日期	2025年5月至2026年5月

执业机构	宁夏麟祥 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16403202511939983		
法律职业资格 或律师资格证号	A20236403020416	持证人	郑梦雅
发证机关 宁夏回族自治区司法厅		性 别	女
		身份证号	64030219990726272X
发证日期	2025 年 07 月 02 日		