



寧夏尚紳律師事務所

SHANG SHEN

LAW

FIRM

法律意见书



寧夏尚紳律師事務所



中宁县老旧供热管网改造 项目专项债券

法律意见书

地址：宁夏中宁县雅泰城市花园西侧6号三层营业房

电话：18195251110

电子邮箱：18195251110@189.cn



目 录

第一部分 引言	1
一、释义	1
二、律师声明	2
第二部分 正文	4
一、本期债券的发行要素	4
二、项目基本情况	4
(一) 项目概况	4
(二) 项目投资估算及资金筹措方案	5
(三) 项目收入	6
(四) 项目实施单位	6
(五) 项目批复文件	6
三、项目收益与融资自求平衡情况	7
四、本期债券的风险因素和风险控制措施	7
五、本期债券的中介机构及相关文件	10
(一) 专项法律顾问及法律意见书	11
(二) 专项财务顾问及财务评估报告	11
六、结论意见	12



中宁县老旧供热管网改造项目

专项债券法律意见书

本所依据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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》（财预〔2017〕89号）等相关法律、法规和规范性文件，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，出具本法律意见书。

第一部分 引言

释义

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义：

本法律意见书，是指《宁夏尚绅律师事务所关于中宁县老旧供热管网改造项目收益与融资自求平衡专项债券法律意见书》；

本期债券，是指中宁县老旧供热管网改造项目收益与融资自求平衡专项债券；

本所，是指宁夏尚绅律师事务所；

本项目，是指中宁县老旧供热管网改造项目（立项名称为“中宁县老旧供热管网改造项目”）；



《财务评估报告》，是指《中宁县老旧供热管网更新改造项目收益与融资自求平衡专项评估报告》；

国发（2014）43 号，是指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》；

财预（2016）155 号，是指《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》；

财预（2017）89 号，是指《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》；

财预（2018）209 号，是指《财政部关于印发《地方政府债务信息公开办法(试行)》的通知》；

国发（2019）26 号，是指《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》；

财库（2020）36 号，是指《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）43 号，是指《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》。

律师声明

1. 本所律师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有效的法律、法规、规章及规范性文件发表法律意见。本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行的合法性、合规性、真实性、有效性进行核查验证，保证



本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述和重大遗漏。

2. 发行人保证，其已向本所律师提供了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、复印材料和相关事实的口头及书面说明；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和印章均真实、有效；其所提供的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，本所律师依据相关政府部门、相关企事业单位及有关人士出具或提供的证明文件、证言或文件的复印件出具法律意见。

4. 本所律师仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见，并不涉及验资、审计、信用评级、资产评估、财务会计等非法律专业事项。本所律师在本法律意见书中对验资报告、财务评估报告、信用评级报告、资产评估报告、会计报表和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不代表本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

5. 本法律意见书仅供发行人本期债券发行之目的使用，未经本所律师书面同意，发行人及其他任何法人、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。

6. 本所律师同意将本法律意见书作为发行人报备发行本期债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报。

7. 本所律师同意发行人为本期债券发行之需要自行引用本法律



意见书的部分或全部内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义。

第二部分 正文

一、本期债券的发行要素

本期债券为中宁县老旧供热管网改造项目收益与融资自求平衡专项债券，本期债券主要发行要素如下：

1. 债券期限：20 年期；
2. 发行总额合计：人民币 10,326.00 万元，2025 年已发行 3,500.00 万元，2026 年初发行 6,826.00 万元；
3. 债券利率：年利率 2.50%；
4. 还本付息方式：每半年付息一次，到期一次性偿还本金。

二、项目基本情况

（一）项目概况

依据《宁夏回族自治区企业投资项目备案证》，中宁县老旧供热管网改造项目，项目代码：2505-640521-17-01-446742，明确项目建设性质、规模及投资估算，同意开展前期工作。可行性研究报告已按照《政府投资项目可行性研究报告编写通用大纲（2023 年版）》编制，内容涵盖项目概况、建设背景、技术方案、财务评估等，并通过三轮专家评审。专家提出的“核实 PE-RT 管道单价”“补充水土保持费”“完善财务方案”等意见均已落实，例如调整 PE-RT 管道单价至市场合理区间、在其他费用中增补水土保持费 20 万元，并补充财务收



益与融资平衡分析，确保报告符合行业规范与政策要求。

建设地点：中宁县城内（涉及亲水富康、西区惠丰、新堡宁新、石空育英 4 个供热站所辖区域）。建设规模及主要建设内容：管网改造工程包括一级管网和二级管网改造，其中：一级管网（市政主干管）为更换 DN150-DN800 预制聚氨酯直埋保温钢管 15102 米（双管长度），设计压力 1.0MPa，供回水温度 85/60℃，配套更换金属硬密封球阀 200 余座、波纹补偿器 300 余个；二级管网（小区支管）为更换 DN50-DN350PE-RTII 型复合塑料管 84726 米（双管长度），设计压力 0.6MPa，供回水温度 55/40℃，新增阀门井 150 座，优化支管布局。

配套工程包括智能化监控系统和路面恢复与环境协调，其中：智能化监控系统包括安装压力、温度传感器 150 套，接入供热调度中心，实现泄漏预警（响应时间≤10 分钟）和实时运行监控；路面恢复与环境协调包括恢复沥青路面 2.8 万 m²、水泥路面 4.2 万 m²，结合老旧小区改造同步实施管沟防水、绿化恢复。

（二）项目投资估算及资金筹措方案

依据《中宁县老旧供热管网改造项目可行性研究报告》《实施方案》《财务评估报告》，本项目概算总投资为 14,751.84 万元，其中：项目资本金 4,425.84 万元，占投资总额的 30.00%，拟通过申请中央财政资金和地方财政配套资金解决；专项债券融资 10,326.00 万元，2025 年已发行 3,500.00 万元，计划 2026 年发行 6,826.00 万元，期限为 20 年期的专项债券进行融资，占投资总额的 70.00%。



（三）项目收入

项目运营预期收入包括：主要收入来源为供热服务收费。债券存续期内，项目运营预期收入合计 25,494.93 万元。

（四）项目实施单位

中宁县润恒热力有限公司成立于 1991年 09 月 18 日，曾用名为中宁县水暖公司，企业类型为有限责任公司(非自然人投资或控股的法人独资)，统一社会信用代码为 91640521228361566J, 注册资本 1021.9 万元，法定代表人为潘自强，注册地址位于宁夏回族自治区中宁县城西环路。

中宁县润恒热力有限公司，公司深耕中宁县供热领域多年，专业技术团队涵盖高级工程师、注册建造师，在供热管网建设、运营管理及维护方面经验丰富。作为建设单位，中宁县润恒热力有限公司将严格依据可研报告与设计方案施工，依法开展招投标工作，保障资金专款专用，同时落实安全生产与环保责任，妥善处理项目相关事务，确保中宁县老旧供热管网更新改造项目合法合规、高效推进。

（五）项目批复文件

截至本法律意见书出具之日，中宁县老旧供热管网改造项目获得审批文件情况如下：

中宁县发展和改革局出具《宁夏回族自治区企业投资项目备案证》，批复工程实施必要性、工程选址及用地、工程建设规模及内容、工程投资估算及资金筹措、建设工期等。



本所律师认为：中宁县老旧供热管网改造项目是具有一定收益的公益性政府投资项目，项目资本金来源及比例符合相关规定，其已取得相关批文，符合产业政策及地区发展规划；中宁县润恒热力有限公司为依法成立有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），具有相应的民事权利能力和民事行为能力，负责中宁县区域内供暖保民生的国有企业，具备实施中宁县老旧供热管网改造项目的主体资格。

三、项目收益与融资自求平衡情况

依据宁夏昊源联合会计师事务所（普通合伙）出具的《中宁县老旧供热管网更新改造项目专项债券收益与融资自求平衡专项评估报告》，2027年至2046年运营收入总计25,494.93万元，运营成本支出总计5,499.76万元。可用于偿还债券本息的资金为： $25,494.93 - 5,499.76 = 19,995.17$ 万元。项目收益对融资本息的覆盖倍数为1.29，项目自身产生的收益能够偿还全部融资本息。

本所律师认为：依据宁夏昊源联合会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》，中宁县老旧供热管网改造项目能够产生持续稳定的专项收入，且专项收入的现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

四、本期债券的风险因素和风险控制措施

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、金融货币政策以及国际经济环境变化等多种因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券



期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、证券交易所债券市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能影响本期债券在相应交易场所交易的活跃度和流动性。

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。

偿付风险

本期债券依据“财预〔2016〕155号”第三条的规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。本期债券偿债较有保障，偿付风险较低，但仍存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。项目实施单位应加强财务管理，保证资金专款专用，保证资金按计划、按需要投入，产生应有的效益。加强成本控制和节约意识，提高资金使用率。全面推行预算管理，定期进行经营成本分



析，优化配置财务资源，提高经济运行质量，加强审计督察工作，以有效防范财务风险。

政策风险

本项目政策层面存在不确定性。国家“双碳”战略持续推进，若未来出台更严格的清洁能源供热替代政策，可能要求项目提前进行热源改造，导致额外的设备更换与运营成本增加。此外，供热价格受政府调控，若地方政策调整收费标准，或因民生保障需求限制提价幅度，将直接影响项目收入规模，进而削弱偿债能力。

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。

风险控制措施

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。

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。



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。

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。

5.经《财务评估报告》评估测算,本期债券募集资金投资项目自身收益与专项债券本息实现自求平衡。根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)、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》(财预〔2017〕89号)等的相关规定保证有稳定的预期偿债资金来源。本项目实施完成之后,根据预测在本期债券存续期间内的总收益能够覆盖本项目的债务本息,实现项目收益和融资自求平衡。

6.按照《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》(国发〔2014〕43号文)和《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》(国办函〔2016〕88号),主要包括组织指挥体系及职责、预警预防机制、事件级别分类、应急响应、后期处置、保障措施等内容,构建省、市、县(市、区)三级地方政府性债务风险防控和应急处置机制,明确责任主体,坚持快速响应、分类



施策、各司其职、协同联动、稳妥处置，牢牢守住不发生区域性系统性风险的底线，切实防范和化解财政金融风险，有效发挥地方政府债务资金服务我省经济社会发展的积极作用，维护全省经济安全和社会稳定。本所律师认为：本次发行的还本付息存在一定的法律风险，但以上法律风险不构成本次发行的实质性法律障碍；不存在可能影响本次发行及未来债务偿还的重大法律风险。

五、本期债券的中介机构及相关文件

(一)专项法律顾问及法律意见书

宁夏尚绅律师事务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:31640000MD0256249E)，是具有合法执业资格的律师事务所。本法律意见书由宁夏尚绅律师事务所出具，并由本所执业律师徐敏明、王丽玲作为本次债券发行法律事务的经办律师，其中经办律师现持有宁夏司法厅核发的《律师执业证》，且已经过年度年检。本法律意见书已有上述两位执业律师签字及加盖本所公章。

本所律师认为，本所系依法成立且有效存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；本法律意见书已由两名执业律师签字及本所负责人盖章并加盖本所公章，本法律意见书上签字的

两名执业律师均具备相应的执业资格。

(二)专项财务顾问及财务评估报告

宁夏昊源联合会计师事务所(普通合伙)是本期债券发行的专项财务顾问，并出具财务评估报告。宁夏昊源联合会计师事务所(普通合伙)现



持有银川市市场监督管理局核发的《营业执照》(统一社会信用代码:91640106788219875U)以及宁夏回族自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》，其经营范围涵盖审计企业会计报表、出具审计报告，验证企业资本并出具验资报告等。

宁夏昊源联合会计师事务所(普通合伙)出具的《财务评估报告》，评估结论为：“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，我们没有注意到在地方政府专项债券存续期内出现导致项目收益无法满足债券还本付息要求的情况，我们认为中宁县老旧供热管网改造项目预期收益能够合理保障偿还本金和利息，总体实现项目收益和融资自求平衡。”

本所律师认为：宁夏昊源联合会计师事务所(普通合伙)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财务评估报告的资质。

六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

(一)中宁县老旧供热管网改造项目是具有一定收益的公益性政府投资项目，项目资本金来源及比例符合相关规定，其已取得相关批文，符合产业政策及地区发展规划。

(二)中宁县老旧供热管网改造项目是具有一定收益的公益性政府投资项目，项目资本金来源及比例符合相关规定，其已取得相关批文，符合产业政策及地区发展规划；中宁县润恒热力有限公司为依法成立有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），具有相应的民事权利



能力和民事行为能力，负责中宁县区域内供暖保民生的国有企业，具备实施中宁县老旧供热管网改造项目的主体资格。

(三)依据宁夏昊源联合会计师事务所(普通合伙)出具的《财务评估报告》，中宁县老旧供热管网改造项目能够产生持续稳定的专项收入，且专项收入或政府性基金的现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

(四)本次发行的还本付息存在一定的法律风险，但以上法律风险不构成本次发行的实质性法律障碍；不存在可能影响本次发行及未来债务偿还的重大法律风险。

(五)为本期债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所及相关签字人员均具备相应的资质或资格。

综上，本期债券的发行符合《中华人民共和国证券法》、“国发（2014）43号”、“财预（2016）155号”、“财预（2017）89号”、“财预（2018）209号”、“国发（2019）26号”、“财库（2020）36号”、“财库（2020）43号”等相关法律、法规、规范性文件的规定，具备公开发行的法定条件。



(以下无正文)

签章页

(本页无正文，为《宁夏尚绅律师事务所中宁县老旧供热管网改造项目专项债券法律意见书》之签字盖章页)

宁夏尚绅律师事务所（盖章）：



本所律师（签字）：

徐敏明 王丽玲

2026 年6月

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31640000MD0256249E

宁夏尚绅

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
执业。

发证机关:

宁夏回族自治区司法厅

发证日期:

2024年 5月 12日



扫描全能王 创建

执业机构 宁夏回族自治区律师事务所

执业种类 专职律师

执业证号 16403202210619029

法定执业机构
律师执业证号 A29206106210190



发证机关 宁夏回族自治区司法厅

发证日期 2022年09月04日

持证人 徐德顺

性别 男

身份证号 640322198512306213

执业机构 宁夏回族自治区律师事务所

执业种类 专职律师

执业证号 16405201111199266

法定执业机构
律师执业证号 C20096405210155

发证机关 宁夏回族自治区司法厅

发证日期 2022年04月14日

持证人 王丽玲

性别 女

身份证号 640322198404270024