



新疆北方律师事务所  
XIN JIANG NORTH LAW FIRM

新疆北方律师事务所  
关于新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目  
地方政府专项债券的  
法律意见书

中国新疆乌鲁木齐  
二〇二五年八月八日

地址：新疆乌鲁木齐市北京南路 895 号豪威大厦 20 楼  
电话：(0991) 7887273 13579866690 15199037903  
邮箱：beifanglawer@vip.163.com

新疆北方律师事务所  
关于新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目  
地方政府专项债券的  
法律意见书

新北律专意（2025）第 0804 号

致：新疆水发准水建设开发有限公司

新疆北方律师事务所（简称本所）作为新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目地方政府专项债券（简称本期债券）的专项法律服务机构，本所指派郭慕蓉、张磊律师作为本次专项法律服务的经办律师，根据《中华人民共和国预算法》（简称《预算法》）、《中华人民共和国证券法》（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，简称国发〔2014〕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，简称财预〔2015〕225 号文）、《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〔2016〕155 号，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，简称财预〔2017〕89 号文）、《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》、《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，简称财库〔2020〕43号文）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号，简称财预〔2021〕61号）等法律、法规及规范性文件的有关规定，按照严格履行法定职责，遵守律师行业的业务标准、勤勉尽责和诚实信用原则，对申请本次债券的有关事项出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及经办律师如下声明：

1. 本所及本所律师依据《预算法》《证券法》等法律法规和规范性文件，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法律意见书。

2. 本所及本所律师承诺已依据本法律意见书出具日之前已发生或存在的事实和我国现行的法律、法规和规范性文件，履行勤勉尽责和诚实信用原则发表法律意见。

3. 在为出具本法律意见书而进行的核查过程中，相关部门向本所声明，其已提供了本所认为出具本法律意见书所必需的、真实、完整、准确的文件、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其正本材料或原件是一致的和相符的；所提供的文件、材料上的签署、印章是真实的，并已履行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。



4. 为出具本法律意见书，经办律师分别登录国家企业信用信息公示系统查询平台、全国组织机构代码公示查询平台、新疆维吾尔自治区人民政府网、中国财政部官网、中国人民银行征信中心、中国住房和城乡建设部全国建筑市场监管公共服务平台、中国债券登记网、信用中国网、中国裁判文书网、全国法院被执行人信息公开网等网站，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、杜撰或受到网络攻击。

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、项目实施方案、审计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、项目实施方案、审计报告等内容时，均为严格按照有关第三方专业机构出具的报告引述，并不表明本所对其内容的真实性、准确性和完整性做出任何明示或默示的保证。

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本期债券资金之目的使用，未经本所许可，不得改作他用。

7. 本所同意将法律意见书作为申请本期债券必备的法律文件，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。



## 正 文

### 一、项目概况

根据《新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目实施方案》（简称实施方案）及本所律师核查，本期专项债券募集资金将用于新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目。

#### （一）项目基本情况

根据实施方案，项目名称为：新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目（简称本项目）。

项目区位：新疆维吾尔自治区昌吉回族自治州境内。

建设期限：4 年。

#### （二）建设内容及规模

本项目工程主要由 3 条输水干线、4 座提水泵站、5 座调蓄水库组成。

#### （三）项目总投资及资金筹措情况

根据实施方案，本项目总投资 1,308,227.00 万元，本项目资金来源为：申请发行地方政府专项债券资金 500,000.00 万元（其中：2025 年申请专项债 200,000.00 万元，2026 年申请专项债 300,000.00 万元）；企业自有资金 121,200.00 万元；财政拨款 279,500.00 万元；银行借款 407,527.00 万元。

### 二、项目主体情况

本项目主管单位是新疆维吾尔自治区人民政府国有资产监督管理委员会（简称自治区国资委）。本项目建设单位为新疆水发准水建设开发有限公司（简称新疆水发准水公司）。

新疆水发准水公司持有《营业执照》，该公司法人的基本情况如下：

机构名称	新疆水发准水建设开发有限公司
统一社会信用代码	91652301MADUMATD6Y
注册地址	新疆昌吉回族自治州准东经济技术开发区五彩湾新城五彩路 101 号孵化基地 2-209 室 17 号（五彩湾）
法定代表人	王晓军
企业类型	有限责任公司
注册资本	50000 万元
登记机关	昌吉回族自治州市场监督管理局新疆准东经济技术开发区分局
成立日期	2024 年 8 月 14 日
股东名称	新疆水利发展投资（集团）有限公司，持股比例 51%；新疆准东能源投资（集团）有限公司，持股比例 49%

本所律师认为，本项目主管单位自治区国资委系机关法人，本项目建设单位新疆水发准水公司系自治区国资委控股的公司法人，具有通过自治区人民政府发行本期债券的主体资格。

### 三、申请专项债券要素

1. 债券名称：新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目专项债券

2. 发行人：新疆维吾尔自治区人民政府
3. 发行品种：项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
4. 债券期限：30 年
5. 申请总额：本次发行债券 200,000.00 万元
6. 债券用途：新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目
7. 还本付息方式：每年付息，到期一次性偿还债券本金

#### 四、项目批复文件

2024 年 11 月，新疆水利水电勘测设计研究院有限责任公司编制初步设计报告。

#### 五、本项目的预期收益与融资自求平衡情况

1. 新疆水发准水公司为本期债券发行所编制的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、项目事前绩效评估及绩效目标情况、项目投资估算及资金筹措计划、项目收益与融资自求平衡方案、项目压力测试与评价、项目风险提示、其他需要说明的事项。

方案显示：本项目运营收入主要收入来源为水费收入。项目收益覆盖债券本息总额的保障倍数为 1.91 倍，项目预期收益与融资可达平衡。

2. 新疆水利水电勘测设计研究院有限责任公司出具的初步设计报告认为本项目可行。

3. 根据新疆永诚志业会计师事务所有限责任公司（简称新疆永诚志业会所）出具的《新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目执行商定

程序的财务评估报告》（简称总体评价报告），报告认为：“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，认为新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程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新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目资金需求，应是现阶段较优的资金解决方案。”

综上，本所律师认为本期债券进行了披露，本期债券的偿债措施能够用于项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券发行的相关法律规定。

## 六、中介机构资质

### 1. 可行性研究咨询机构

经本所律师核查，新疆水利水电勘测设计研究院有限责任公司于 2024 年 11 月对新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目出具可研报告。新疆水利水电勘测设计研究院有限责任公司现持有沙依巴克区市场监督管理局于 2023 年 7 月 20 日核准的《营业执照》（统一社会信用代码：91650000MA7M5N1B6E），并具有水利行业甲级资质。

本所律师认为，新疆水利水电勘测设计研究院有限责任公司系依法成立且合法存续的咨询机构，与自治区国资委、新疆水发准水公司不存在关联关系，具备相应的从业资格，符合债券发行对中介机构资质要求的相关规定。

### 2. 审计机构



新疆永诚志业会所受托作为本期债券的审计机构。新疆永诚志业会所现持有乌鲁木齐市高新技术产业开发区(新市区)市场监督管理局于2024年12月26日核发的《营业执照》(统一社会信用代码:91652900457927930A)、新疆维吾尔自治区财政厅于2000年3月6日核发的《会计师事务所执业证书》(证书编号:65130072)。本次发行之注册会计师苏庭铎、段云晖持有新疆注册会计师协会核发的《中华人民共和国注册会计师证书》。

本所律师认为,新疆永诚志业会所系依法成立且合法存续的审计机构,与自治区国资委、新疆水发准水公司不存在关联关系,具备相应的从业资格,在评价报告上签字的两名会计师均具备相应的从业资格,符合债券发行对中介机构资质的要求的相关规定。

### 3. 法律服务机构

新疆北方律师事务所为本期债券发行的法律服务机构,持有新疆维吾尔自治区司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》(证书编号:31650000457609107M)。本次发行之经办律师郭慕蓉、张磊分别持有新疆维吾尔自治区司法厅核发的执业证号为“16501200711743652”的《中华人民共和国律师执业证》及新疆维吾尔自治区司法厅核发的执业证号为“16501202110299328”的《中华人民共和国律师执业证》,均通过了年检。

本所律师认为,本所及本法律意见书之经办律师具备就本次债券发行提供法律服务并出具本法律意见书的法定资格,本法律意见书的签字律师均具备相应的执业资格。本所及经办律师与自治区国资委、新疆水发准水公司不存在关联关系,符合债券发行对中介机构资质的要求的相关规定。

## 七、法律风险

### （一）不可抗力风险

不可抗力是指不能预见、不能避免并且不能克服的客观情况，在本项目中，不可抗力主要指来自于自然界的重大变化所引发的危机，自然风险不以人的意志为转移，一旦在项目实施过程中出现人力不可抗拒的巨大自然灾害，本项目将难以达到设计建设水平，项目的进展和收益将受到影响。由于本期债券存续时间长同时还存在国家及地方现行法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策变化的风险。

### （二）利率波动风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济政策、金融货币政策以及国际政治经济环境变化等因素的影响，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，可能受前述因素的影响，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。

### （三）偿付风险

本期债券偿付资金主要来自于项目建成后的水费收入。偿债较有保障，偿付风险较低。但本项目收入的实现易受到资产维护、资产折旧、水费价格调整等多种因素影响，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。

### （四）税收风险

项目主管单位无法保证在本期债券存续期内，税收政策不会发生变化。若国家税收政策发生调整，将可能导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

## 八、结论意见

综上所述，本所律师认为：

1. 新疆水发准水公司为本期债券发行编制的实施方案已披露本期债券基本信息。

2. 新疆水发准水公司是国资控股的公司法人，具有通过新疆维吾尔自治区人民政府发行本期债券的主体资格；本期债券募集资金的目的是用于新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目，申请本期债券的主体、用途符合相关法律规定。

3. 根据实施方案、总体评价报告，本期债券的偿债措施用于满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合专项债券发行的相关法律规定。

4. 为本期债券发行提供服务的可行性研究咨询机构、审计机构、法律服务机构均具备相应的从业资质。

5. 本期新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目虽然存在项目建设、项目经营以及利率等方面的法律风险，但项目偿债保障措施符合《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》（财预〔2017〕89 号）的相关规定。

（以下无正文）

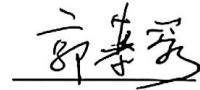
（此页为《新疆北方律师事务所关于新疆维吾尔自治区 ZDGS 二期工程项目地方政府专项债券的法律意见书》之签署页）



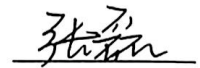
负责人：曹宏



经办律师：郭慕蓉



张磊



2025 年 8 月 8 日





# 律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31650000457609107M



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: 新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期: 2019 年 07 月 11 日

No. 70086425

中华人民共和国司法部监制



律 师 事 务 所  
执 业 许 可 证  
(副 本)

统一社会信用代码: 31650000457609107M

新疆北方 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: 新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期: 2019年 07月 11日



律师事务所登记事项 (一)

名 称	新疆北方律师事务所
住 所	新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市 新市区北京南路895号豪威大厦20楼
负 责 人	曹宏
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	新疆维吾尔自治区司法厅
批准文号	新司发[1993]07号
批准日期	1993年02月20日

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	曹宏, 高文彬, 郭慕蓉, 靳万山, 任来珠, 宋冰, 王辉, 王泽阳, 王静, 詹建西, 周鹏
-------	--



律师事务所变更登记（二）

事项	变 更	日 期
负 责 人		年 月 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
主 管 机 关		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所变更登记（三）

加入合伙人姓名	日 期
孙 涛	2024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
	年 月 日



律师事务所年度检查考核记录

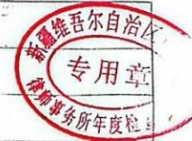
考核年度	2023年6月1日至
考核结果	4-5-31
考核机关	合格
考核日期	



考核年度	2024年6月1日至
考核结果	5-6-30
考核机关	合格
考核日期	



考核年度	2025年6月1日至
考核结果	6-5-31
考核机关	合格
考核日期	



律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期





执业机构 新疆北方律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16501200711743652

法律职业资格或律师资格证号 A20046529010086

发证机关 新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期 2023 年 03 月 20 日



持证人 郭慕蓉

性 别 女

身份证号 652901197308156221

律师年度考核备案

考核年度	2025年1月1日至 2026年12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	2025年12月31日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	





执业机构 新疆北方律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16501202110299328

法律职业资格  
或律师资格证号 A20181306350684

发证机关 新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期 2021 年 02 月 25 日



持证人 张磊

性 别 男

身份证号 130635198 407191557

律师年度考核备案

考核年度	2024年6月1日至 2025年6月30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	律师年度考核备案

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	律师年度考核备案