

# 昌吉市农村供水保障项目 法律意见书



2025 年 11 月 17 日

## 目录

释义 .....	2
第一节引言 .....	3
第二节正文 .....	5
一、主体资格 .....	5
二、项目情况 .....	5
三、专项评价报告 .....	8
四、中介服务机构及相关法律文件 .....	8
五、偿债保障措施评估 .....	9
六、项目风险评价 .....	10
七、结论 .....	10
第三节签署页 .....	11

## 释义

除非另有说明，以下简称在本文中做如下释义：

新疆明境	指	新疆明境会计师事务所（普通合伙）
《总体评价报告》	指	新疆明境会计师事务所（普通合伙）出具的明境评审字[2025]第 00157 号《昌吉市农村供水保障项目收益与融资自求平衡实施方案总体评价报告》
《实施方案》	指	《昌吉市农村供水保障项目实施方案》
本项目、项目	指	昌吉市农村供水保障项目
本所	指	上海市汇业（乌鲁木齐）律师事务所
本所律师	指	是指在本《昌吉市农村供水保障项目法律意见书》签字的律师
本《法律意见书》	指	《昌吉市农村供水保障项目法律意见书》
元	指	人民币元、万元

## 昌吉市农村供水保障项目

### 法律意见书

(2025)上汇乌法意字 0161 号

致：昌吉市水利局

本所接受委托，担任昌吉市农村供水保障项目专项债券之法律顾问，并依据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、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）、《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）、《国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见》（国办发〔2018〕101号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）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精神出具法律意见书。

#### 第一节引言

为出具本法律意见，本所律师作出如下声明：

1. 本所律师依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实以及国家现行法律法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。
2. 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，对委托人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。
3. 本所已经得到昌吉市水利局的保证，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口头证言均为真实、准确、完整和有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；昌吉市水利局向本所提供的有关副本或复印件材料与原件一致。
4. 对于本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖委

托人出具的说明文件出具法律意见。

5. 本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关财务评估结论、投资项目分析、投资收益等发表评论。本所在本法律意见书中对会计报表、财务评估报告等报告中某些数据和结论的引述，不表明本所对这些数据、结论的真实性和准确性做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，本所亦无合法资格发表评论。

6. 本法律意见书仅供委托人本期专项债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。本所律师同意将本法律意见书作为委托人本期专项债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

## 第二节正文

### 一、主体资格

#### （一）发行主体资格

本期昌吉市农村供水保障项目专项债券将由新疆维吾尔自治区财政厅统筹安排发行。

#### （二）项目业主

经核查，昌吉市农村供水保障项目的业主单位是昌吉市水利局，根据其《统一社会信用代码证书》，项目业主的基本情况如下：

机构名称	昌吉市水利局
统一社会信用代码	11652301010246418H
机构地址	昌吉市石河子西路 104 号
负责人	郭丙玉
机构性质	机关
颁发日期	自 2023 年 06 月 15 日

综上，本所律师认为，昌吉市水利局系经依法批准设立，作为昌吉市农村供水保障项目的业主主要负责全市水利设施、水域及其岸线的管理与保护；负责昌吉市三屯河水库及其下游河道的综合治理和开发利用工作；承担全市水利工程的建设和管理责任；负责水库、水电站大坝的安全监管；管理农牧区水利、乡镇供水、人畜饮水、城市供水水源建设和水环境保护等工作，主管全市农田水利基本建设工作；负责引进和推广水利、水产科学技术。

### 二、项目情况

#### （一）昌吉市农村供水保障项目概况

根据昌吉市水利局提供的《实施方案》，截至本法律意见书出具之日，项目具体情况如下：

##### 1. 项目名称

昌吉市农村供水保障项目。

## 2. 建设地点

昌吉州昌吉市所属村镇

## 3. 建设规模及内容

1、昌吉市农村一体化管网延伸工程；2、昌吉市农村供水管网互联互通工程；3、昌吉市农村备用水源建设工程；4、昌吉市农村供水项目计量设施设备改造工程；5、昌吉市农村供水保障采购、水质保障能力提升工程；6、昌吉市农村供水信息化建设工程。

4. 建设期限：2 年。

5. 运营周期：18 年。

## 6. 项目投资及资金来源

序号	工程名称	项目内容	估算投资 (万元)
一	昌吉市农村供水保障项目		
1	昌吉市农村一体化管网延伸工程	本工程通过新建分管、支管、村级管及管网附属设施，与公共管网连接，实现一体化全覆盖。	650
2	昌吉市农村供水管网互联互通工程	本工程通过新建联通管道，将现状昌吉市已建农村供水工程管网串联起来，实现农村供水管网互联互通，提高农村供水管网供水保证率。	900
3	昌吉市农村备用水源建设工程	本工程通过改造完善各用水源机井，提升农村供水的应急保障能力及农村供水维护运行保障水平。	4500
4	昌吉市农村供水项目计量设施设备改造工程	本工程通过对现状供水管网计量设施设备进行改造升级，实现计量到户，计量精准。	1500
5	昌吉市农村供水保障采购、水质保障能力提升工程	本工程对标昌吉市农村供水工程水质水平，全面提升农村昌吉市农村供水水质保障能力。规模化（千吨万人）供水工程饮用水水源保护区划定率 100%并落实保护措施，千人供水工程饮用水水源保护区划定率 60%以上并落实保护措施；千人以上供水工程净化消毒设施设备应配尽配，农村集中供水工程水质巡视全覆盖，农村供水工程规范化管理水平不断提升。强化水源保护、加强净化消毒和水质检测监测、建立水质风险防控机制。	6250

6	昌吉市农村供水信息化建设工程	本工程针对昌吉市城乡供水一体化建设存在的问题，本项目在现有设施设备和信息化基础上，完善管理功能，升级软硬件系统，主要建设内容包括少人/无人值守水厂建设、供水管网在线监测建设、城乡供水信息化基础设施升级、城乡供水一体化综合监管平台。	1200
二	总计		15000

资金来源：本项目总投资 15000 万元，2025 年已到位地方政府专项债券 2000 万元；本期计划申请专项债券 10000 万元，债券发行期 20 年；财政配套资金 3000 万元。

## （二）项目的批复情况

1. 昌吉市发展和改革委员会出具的《关于对昌吉市农村供水保障项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（昌市发改综合（2023）139号）。

## （三）项目的公益性评价

根据《关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预（2010）412号文），“公益性项目”是指为社会公共利益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目，如市政道路、基础科研、义务教育等建设项目。本项目建成后提升农村供水的应急保障能力及农村供水维护运行保障水平，水质得到有效保证，农村供水保障实现信息化、数字化，提高农村供水监管能力，全面提高农村供水安全保障水平。符合“公益性项目”的定义要求，同时也符合《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）中关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域发行专项债券”的规定。此外，根据《总体评价报告》，项目整体亦会产生一定的收益。



综上所述，本所律师认为：1. 本项目已经取得发改委部门等的批复文件，项目真实合法。2. 本项目具有公益性且有一定收益，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）要求。

### 三、专项评价报告

新疆明境会计师事务所（普通合伙）针对本期债券发行出具了《总体评价报告》，新疆明境认为：在相关实施单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的相关项目，预期有足够的现金流入能够合理保障偿还专项债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

综上所述，本所律师认为，本项目具有稳定的预期偿债资金来源，预期收益能够合理保障偿还融资本金及利息，可实现项目收益和融资自求平衡。债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为 1.32 倍。

### 四、中介服务机构及相关法律文件

#### （一）会计师事务所及相关专项评价报告

新疆明境会计师事务所（普通合伙）担任本期发行的专项审计机构。根据乌鲁木齐市沙依巴克区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为 91650103MA786A4L4J 号的《营业执照》、新疆维吾尔自治区财政厅核发的 65010122 号《会计师事务所执业证书》等文件并经本所律师适当核查，新疆明境具备担任本期专项债券专项评价机构的资格，在《总体评价报告》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》，具有为发行人出具相关《总体评价报告》的资格。

新疆明境就本期发行出具了《总体评价报告》，对昌吉市农村供水保障项目在债券存续期内可偿债收益进行预测。

#### （二）律师事务所及相关专业报告

本所担任本期专项债券发行的专项法律顾问。本所持有新疆生产建设兵团司法局颁发的证号为 31650000MD02424297 号的《律师事务所执业许可证》，为本

期发行专项法律顾问工作指派的律师均持有有效的《中华人民共和国律师执业证》。

本所就本期发行出具了《昌吉市农村供水保障项目法律意见书》，对昌吉市农村供水保障项目申请发行政府专项债券的合法合规性出具了法律意见。

综上所述,为本项目提供服务的会计师事务所、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、偿债保障措施评估

本期专项债券偿债保障措施如下:

(一) 根据新疆明境出具的《总体评价报告》，本期专项债券对应项目在债券存续期内的可偿债收益能够合理保障偿还融资本金和利息,可以实现项目收益与融资自求平衡。

(二) 本期债券项目资金纳入地方政府专项债务限额管理,专户存储,专款专用。政府机构制定资金管理计划和资金应对计划,确定资金管理的目标和岗位责任制,建立资金监测和控制机制,严格按照有关文件的要求合理开支,并按规定及时向上级有关部门汇报资金使用情况。

(三) 按照《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)规定,本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任,本级财政将按照《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)规定,及时逐级向省级财政缴纳本级应当承担的还本付息资金,由省级财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。未按时足额向省级财政部门缴纳专项债券还本付息资金的,省级财政部门采取适当方式扣回。

综上所述,本所律师认为,本期专项债券项目“昌吉市农村供水保障项目”的偿债保障措施符合《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)规定,满足项目收益与融资自求平衡的要求。

## 六、项目风险评价

### （一）工程工期风险

鉴于项目前准备阶段和实施过程中，虽然准备充足，但仍有很多不确定问题存在；此外，项目管理手段及效率也会影响项目本身的建设工期。正常情况下，该风险程度一般。

### （二）工程质量风险

能够产生项目工程质量问题的原因主要来自项目管理水平、设计质量和施工企业的质量管理水平、技术手段和能力，也来自工期紧张可能造成的非正常施工操作，以及项目所需各种材料的品质保证。正常情况下，该风险程度一般。

### （三）组织管理风险

项目实施过程中由于组织机构不当、内部控制制度不完善等因素，都会导致项目不能按时完成，从而使得已经确立的项目进度受到影响，造成项目原定目标不能实现。

### （四）外部协作风险

项目实施过程中，供水、供电、污水处理、垃圾处理等外部配套与现状存在较大差异，将给项目实施造成一定的困难。

### （五）资金风险

对于市场建筑材料的价格变化情况关注度不够等会对项目的实施造成一定的影响。

## 七、结论

根据以上内容，本所律师认为，

（一）昌吉市水利局系经依法批准设立，作为昌吉市农村供水保障项目的业主合法合规。

（二）本项目已经取得发改委等部门的批复文件，项目真实合法。

（三）本项目具有公益性且有一定收益，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）要求。

（四）根据《实施方案》和《总体评价报告》，本项目符合专项债券发行条件，具有稳定的预期偿债资金来源，预期收益能够合理保障偿还融资本金及利息，可实现项目收益和融资自求平衡。

（五）为本项目提供服务的会计师事务所、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。

（六）本项目虽然在项目建设、项目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》中所提风险控制措施，上述风险基本可控。

（七）债券存续期内项目运营净收益对债券本息覆盖倍数为 1.32 倍。

（以下无正文，为《昌吉市农村供水保障项目法律意见书》之签署页。）

### 第三节签署页

签字律师：吴焕焕

签字律师：邵朝国

上海市汇业（乌鲁木齐）律师事务所



执业机构 上海市汇业（乌鲁木齐）  
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16501201010187746

法律职业资格  
或律师资格证号 A200802270206

发证机关

发证日期



持证人 吴焕挨

性别 男

身份证号 652327198410244135



### 律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称 职
备案机关	兵团专用章
备案日期	2025年4月, 下一年度 备案日期2026年4月

### 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 上海市汇业（乌鲁木齐）  
律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16501202110403636

法律职业资格  
或律师资格证号 A20204116284195

发证机关 新疆生产建设兵团司法局

发证日期 2023年 06月 07日

律师年度考核备案



持证人 邱茸国

性 别 男

411628199801088215



律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2024年4月, 下一年度 备案日期 2025年1月30日

考核年度	2024年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2025年4月, 下一年度 备案日期 2026年4月30日

# 律師事務所分所執業許可證

證號: 31650000MD02424297

上海市匯業(烏魯木齊)律師事務所 分所,  
符合《律師法》及《律師事務所分所管理辦法》規定的  
條件, 准予設立並執業。

發證機關: 新疆生產建設兵團司法局  
發證日期: 2020年 09月 14日

No. B0001269

中華人民共和國司法部