

新疆旭光律师事务所

关于克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目 专项债券之法律意见书

新旭专字[2025]第 33 号



新疆旭光律师事务所地址：乌鲁木齐市沙依巴克区西虹西路 89 号

电话：0991-4525491

致：克拉玛依市独山子区城市管理局

新疆旭光律师事务所接受克拉玛依市独山子区城市管理局委托，依据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“《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，以下简称“国发[2014]43号文”）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库[2015]83号，以下简称“财库[2015]83号文”）、《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，以下简称“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，以下简称“财预[2017]89号文”）《关于印发〈地方政府债务发行管理办法〉》（财预[2020]43号，以下简称“财预[2020]43号文”）等法律、法规及规范性文件，并按照律师行业公认的业务标准和要求，指派本所张新龙律师就克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目专项债券方案事宜，出具本法律意见书。

第一节 本所律师声明事项

- 1、本所律师仅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法律、法规和规范性文件的有关规定并按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神发表本法律意见。
- 2、为出具本法律意见书，本所律师查阅了克拉玛依市独山子区城市

管理局提供的相关文件。

3、在为出具本法律意见书而进行的核查过程中，相关部门已向本所提供了为出具本法律意见书所必须、真实、准确、完整的全部文件资料或口头陈述和说明，不存在任何可能导致本法律意见书失实或产生误导的虚假记载、重大遗漏和误导性陈述，所有复印件与原件是一致和相符的；所提供的文件签字与盖章均是真实有效的，并已履行该等签署和盖章所需的法定程序；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，本所律师分别登陆中国财政部官网、中国人民银行官网、中国债券登记网、中国货币网、中国裁判文书网、中国执行信息公开网、全国组织机构代码公示查询网、信用中国网、全国法院被执行人信息查询平台等网站，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、杜撰或遭受网络攻击。

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、项目方案、评价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、项目方案、评价报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的报告引述，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性和完整性作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专项债券资金之目的使用，未经本所许可，不得用作其他任何目的。

7、本所律师同意将本法律意见书作为本项目所必备的法律文件，随同其他材料一同报送，愿意作为公开披露文件，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

第二节 正文

一、申请项目基本情况

（一）项目名称：克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目

（二）建设地点：独山子区

（三）建设期限：本期工程项目建设期限为 2025 年 7 月-2027 年 10 月

（四）建设单位：克拉玛依市独山子区城市管理局

（五）主管单位：克拉玛依市独山子区城市管理局

（六）建设规模及建设内容：本项目新建垃圾综合处理基础设施。主要包括建设厨余垃圾处理场 1 座，采用好氧发酵工艺协同处理餐厨、污泥等有机生活固废，建筑面积 5480 平方米，包括分拣破碎预处理车间、发酵罐、营养土陈化车间等，配套除臭及废水处理用房，设计日处理能力 30 吨；建设垃圾中转站 1 座，垃圾清运车车库 2 座、业务用房 1 座，建筑面积共 4500 平方米，购置中转车 6 台，设计日转运量 200 吨，以及配套道路、电力、供排水等基础设施。

（七）投资规模及资金筹措：本项目总投资 5,000.00 万元。拟通过发行项目收益与融资自求平衡专项债券的方式完成项目筹资。拟申请地方政府专项债券资金 4,000.00 万元，地方配套财政资金 1,000.00 万元。项目 2025 年项目计划投资 4,000.00 万元，计划申请地方政府专项债券资金 4,000.00 万元，利率 3.2%，20 年期；2027 年项目计划投资 1,000.00 万元，地方配套财政资金 1,000.00 万元。专项债券利息每半年支付一次，专项债券本金于到期年一次性偿还。本次申请地方政府专项债券资金 2,000.00 万元，20 年期。

二、发行相关实施主体

（一）克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目的主管单位是克拉玛依市独山子区城市管理局。单位名称：克拉玛依市独山子区城市管理局，统一信用码：116502027383744713，住所地：新疆维吾尔自治区克拉玛依市独山子区南京 7 号，负责人：雷涛。

主要职能如下：

1. 充分考虑项目投资建设和运营成本等因素，做好本项目融资与收益平衡评估；
2. 配合做好项目收益专项债券发行时方案的编制、专业报告出具、信息披露等各项准备工作，落实发行和管理项目收益专项债券的各项配套管理办法、标准和规定等文件；

3. 监督指导建设运营主体严格履行项目建设、运营和维护责任，确保项目如期建设、如期投入运营，早日实现持续稳定的收益；

4. 监督指导建设运营主体规范使用本专项债券资金，对发现的违法违规资金进行严肃处理和责任追究；

5. 配合做好债券对应项目形成资产的登记管理工作，做好日常统计和动态监控，确保项目资产独立性和确认资产权益归属，严禁专项债券对应资产和权益用于为融资平台公司等企业提供担保和抵押，不得擅自将项目资产进行转移和划转企业；

6. 合理控制本项目资产权益取得节奏，并根据国家和新疆维吾尔自治区有关法律法规和政策规定做好对应的专项债券还本付息工作，加强对项目实施情况的监控；

7. 配合做好项目跟踪评级工作，依法依规做好项目信息公开等工作。

本所律师认为：根据《预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举债的方式筹措。根据财预[2016]155号文第四条规定“专项债券收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府(以下简称市县级财政)确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直

辖市政府统一发行并转贷给市县级政府”，本项目专项债券发行主体为新疆维吾尔自治区人民政府，符合财预[2016]155 号文规定。上述实施主管和建设单位均是具有机关法人资格的行政单位和事业单位，主体适格。

三、债券的募集资金用途

根据克拉玛依市独山子区城市管理局出具的《克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目实施方案》显示，债券的募集资金全部用于克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目的工程费用、工程建设其它费用、预备费。

四、项目融资与收益平衡

根据财预[2017]89 号文要求，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流入，且现金流入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。

（一）资金充足性

天健会计师事务所（特殊普通合伙）新疆分所就本次申请项目出具的天健新咨字（2025）39 号《克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目专项债券方案总体评价》（以下简称“评价报告”）：

1. 项目收入 15,373.80 万元

本项目以垃圾处理收入作为专项债券还本付息基础。

（1）垃圾处理收入

厨余垃圾处理厂（肥料）收入：本项目建成后每天处理厨余垃圾 30 吨，按 1 吨厨余垃圾经过处理后可转化为 0.5 吨固体肥料和 0.3 吨液态肥料，固体肥料每吨售价 300 元，液态肥料每吨售价 500 元计算，则年厨余垃圾处理厂（肥料）收入为 328.50 万元。运营期累计厨余垃圾处理厂（肥料）收入为 5913.00 万元。

垃圾处理费收入：项目建成后每天处理垃圾 200 吨，按照向居民和企业收取的垃圾处理费每吨 20 元，则年垃圾处理费收入为 146.00 万元。运营期累计垃圾处理费收入为 2,628.00 万元。

垃圾分类回收利用收入：项目建成后每天处理垃圾 200 吨，转运站对垃圾进行分类回收，可回收物占垃圾总量 20%，可回收物主要包括纸张、塑料、金属等，平均每吨可回收物的销售价格为 260 元，则年垃圾分类回收利用收入为 379.60 万元。运营期累计垃圾分类回收利用收入为 6,832.80 万元。

债券存续期内项目累计运营收入 15,373.80 万元。

2. 项目运营成本 3,970.08 万元

（1）工资及福利费

本项目定员为 15 人，工资按 3.6 万元/人·年计算，则第一年人工及福利费为 54.00 万元，运营期内累计人工及福利费 972.00 万元。

（2）修理费用

本项目大修理费按固定资产投资 0.5%计提，则第一年修理费用为 22.53 万元，运营期内累计修理费用 405.54 万元。

（3）其他费用

本费用包括管理的办公费等其它不属于以上项目的支出，则第一年其他费用为 6.42 元/年，项目运营期累计其他费用 115.56 万元。

（4）厨余垃圾处理厂（药剂、水等）成本

本项目建成后每天处理厨余垃圾 30 吨，化学药剂和水等成本单价按 10 元 /吨。则第一年厨余垃圾处理厂（药剂、水等）成本为 10.95 万元，运营期累计厨余垃圾处理厂（药剂、水等）成本为 197.10 万元。

（5）厨余垃圾处理厂用电成本

本项目建成后每天处理厨余垃圾 30 吨，处理每吨耗电 15kwh，电费按 0.6 元/kwh 计算。则第一年厨余垃圾处理厂用电成本为 9.86 万元，运营期累计厨余垃圾处理厂用电成本 177.48 万元。

（6）生活垃圾转运站（渗滤液、场地清洁等）成本

本项目建成后每天处理垃圾 200 吨，按每吨渗滤液处理成本 10 元计算。则第一年生活垃圾转运站（渗滤液、场地清洁等）成本为 73.00 万元，运营期累计生活垃圾转运站（渗滤液、场地清洁等）成本 1,314.00 万元。

（7）生活垃圾转运站用电成本

本项目建成后每天处理垃圾 200 吨，处理每吨耗电 10kwh，电费按 0.6 元/kwh 计算。则第一年生活垃圾转运站用电成本为 43.80 万元，运营期累计生活垃圾转运站用电成本 788.40 万元。

（8）折旧费

折旧费按固定资产原值的 4.8% 计算，采用平均年限法，折旧年限 20 年，年折旧 237.50 万元。项目运营期累计折旧费 4,275.00 万元。

债券存续期项目累计成本 8,245.08 万元，其中累计运营成本 3,970.08 万元。

3. 财务费用 2,560.00 万元

项目拟申请地方政府专项债券 4,000.00 万元，本批次计划申请地方政府专项债券 2,000.00 万元，20 年期。

债券存续期累计产生债券利息 2,560.00 万元，本息合计 6,560.00 万元。

4. 相关税费 733.29 万元

（1）企业所得税

企业所得税预计为应纳税所得额的 15%，项目运营期累计企业所得税 733.29 万元。

5. 资金保障倍数 1.63 倍

通过对克拉玛依市独山子区城市管理局提供的《克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目实施方案》中的资金收支数据进行分析测算，本项目在债券存续期内，还本付息支出 6,560.00 万元，可用于债券还本付息的现金流收入 10,670.43 万元，地方政府专项债券的偿

债资金覆盖率可达到 1.63 倍，能够满足资金筹措充足性的要求。

（二）资金稳定性

根据实施克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券发行计划，计划申请地方政府专项债券资金 4,000.00 万元，地方配套财政资金 1,000.00 万元。项目 2025 年项目计划投资 4,000.00 万元，计划申请地方政府专项债券资金 4,000.00 万元，利率 3.2%，20 年期；2027 年项目计划投资 1,000.00 万元，地方配套财政资金 1,000.00 万元。专项债券利息每半年支付一次，专项债券本金于到期年一次性偿还。本次申请地方政府专项债券资金 2,000.00 万元，20 年期。

根据克拉玛依市独山子区城市管理局提供数据，本债券对应的克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目预计从 2028 年开始运营，在债券存续期内可用于还本付息的现金流收入 10,670.43 万元，现金流收入能够完全覆盖专项债券还本付息的规模。期末项目累计净现金结余 4,430.32 万元，本项目资金稳定性总体上可以得到保证。

五、相关文件及中介机构业务资质

（一）《可行性研究报告》及咨询公司资质

本项目可行性研究编制单位：甘肃省建筑设计研究院有限公司。
成立日期：1993 年 12 月 02 日，统一社会信用代码：

9162000022434462X9，法定代表人：米宏图，住所：兰州市城关区静宁路 81 号，经营范围：许可项目：人防工程设计；建筑智能化系统设计；地质灾害治理工程设计；文物保护工程设计；建设工程设计；地质灾害治理工程勘察；建设工程勘察；住宅室内装饰装修；国土空间规划编制；建筑劳务分包；特种设备设计；文件、资料等其他印刷品印刷；测绘服务；室内环境检测；建设工程质量检测；建设工程施工；检验检测服务；雷电防护装置检测；建设工程监理；安全评价业务；地质灾害危险性评估（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）一般项目：工业工程设计服务；普通机械设备安装服务；工程管理服务；图文设计制作；咨询策划服务；节能管理服务；进出口代理；物业管理；项目策划与公关服务；工程造价咨询业务；建筑材料销售；平面设计；规划设计管理；停车场服务；公路水运工程试验检测服务；住房租赁；业务培训（不含教育培训、职业技能培训等需取得许可的培训）；数字技术服务；信息技术咨询服务；计算机软硬件及辅助设备零售；计算机软硬件及辅助设备批发；信息系统集成服务；网络技术服务；地质勘查技术服务；社会稳定风险评估；机械设备租赁（除许可业务外，可自主依法经营法律法规非禁止或限制的项目），具备为本期债券发行前期准备工作提供评价服务的主体资格。

（二）《评价报告》及会计事务所资质

评价报告编制单位：天健会计师事务所（特殊普通合伙）新疆分所，统一社会信用代码：91650100057728684D，负责人：张恩虎，营

业场所：新疆乌鲁木齐市天山区解放北路 222 号天成广场 9 楼、10 楼，经营范围：许可经营项目：无。 一般经营项目：审计企业会计报表，出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基本建设年度决算审计；代理记账；会计咨询、税务咨询、管理咨询、会计培训；法律、法规规定的其他业务。具备为本期债券发行前期准备工作提供评价服务的主体资格。

（三）《法律意见书》及律师事务所资质

新疆旭光律师事务所为本项目出具本《法律意见书》，本所是经新疆维吾尔自治区司法厅批准设立并核发《律师事务所执业许可证》（证号：26501200310609282），具备为本期债券发行前期准备工作提供法律服务的主体资格。

六、法律风险评估

（一）工期拖延和工程事故风险

由于本项目处于准备阶段且实施过程中尚有很多不确定问题存在，均将影响项目的建设工期，工期延误和工程事故均可能导致工程投资增加，使项目净利润减少。

（二）利率波动风险

国际国内宏观经济环境的变化、国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对项目财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

（三）税收风险

项目主管单位无法保证在本期债券存续期内，税收优惠政策不会发生变化。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。

（四）存续债券置换不畅风险

债券置换有助于推动我国地方政府债务管理体制变革，有效化解地方政府存量债务风险，减轻地方政府的偿债压力，降低债务成本。债券置换过程中，可能存在操作性的风险，债权人、债务人等利益相关方不能达成一致共识，造成置换不畅的后果。

（五）偿付风险

要求项目密切关注当地招商引资力度及相关优惠政策，加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出，提高资金使用效率，保证还本付息资金。因项目运营期达产收入的实现较晚或暂时难以实现，本项目不能足额偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，若政府预算基金收入或专项收入超出预期，可选择提前还款，以减轻偿债压力。

七、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本项目实施主体是依法设立的机关法人，具备项目实施主体资格。

（二）本项目已经取得部分批复文件，其他审批手续尚待实施单位申

请办理。

（三）在天健会计师事务所（特殊普通合伙）新疆分所对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目预期收入能够合理偿还本项目债券的本金和利息，实现项目收益和融资的自求平衡。

（四）为本项目提供服务的资信评级、法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

综上所述，本所律师认为克拉玛依市独山子区生活垃圾综合处理项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券发行计划不存在现行法律障碍。

第三节 结尾

本法律意见书由新疆旭光律师事务所出具，经办律师为张新龙律师，经本所经办律师盖章并加盖本所公章后方生效。

本法律意见书正本一式三份，无副本，其中克拉玛依市独山子区城市管理局留一份，本所留一份。



经办律师：



张新龙

二〇二五年八月五日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31650000457646629K



新疆旭光
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： 2021 年10 月09 日

律 师 事 务 所 执 业 许 可 证 (副 本)

统一社会信用代码：31650000457646629K

新疆旭光 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：

2021年 10月 28日

律师事务所登记事项（一）

| | |
|-------|---------------------------|
| 名 称 | 新疆旭光律师事务所 |
| 住 所 | 新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市沙依巴克区西虹西路89号 |
| 负 责 人 | 张新龙 |
| 组织形式 | 普通合伙 |
| 设立资产 | 10万元 |
| 主管机关 | 乌鲁木齐市司法局 |
| 批准文号 | 新司发[2003]48号 |
| 批准日期 | 2003年07月18日 |

律师事务所登记事项（二）

| | |
|-------|-------------------|
| 合 伙 人 | 李黎, 王治岗, 张新龙, 朱虹宇 |
|-------|-------------------|

律师事务所年度检查考核记录

| | |
|------|--------------------|
| 考核年度 | 2015.5.8-2016.5.31 |
| 考核结果 | 合格 |
| 考核机关 | 乌鲁木齐市司法局 |
| 考核日期 | 2016.5.31 |

| | |
|------|--|
| 考核年度 | |
| 考核结果 | |
| 考核机关 | |
| 考核日期 | |

| | |
|------|--|
| 考核年度 | |
| 考核结果 | |
| 考核机关 | |
| 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 |
|------|------|------|------|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |



中华人民共和国 律师执业证

Lawyer's License
People's Republic of China

中华人民共和国司法部监制

执业机构 新疆旭光律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16501199110131514

法律职业资格 (1993) 司律证字150
或律师资格证号

发证机关 新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期 2023 年 05 月 05 日



持证人 张新龙

性 别 男

身份证号 6501031968 02294710

律师年度考核备案

| | |
|------|---------------------------|
| 考核年度 | 2025年5月8日至 2026年5月31日止 |
| 考核结果 | 称职 |
| 备案机关 | 济南市司法局 专用章 |
| 备案日期 | 律师年度考核备案 |

