

塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目  
专项债券法律意见书

新疆西部朝阳律师事务所



(民)字[2026]第 113 号

2026 年 4 月



# 目 录

## 第一部分 引言

- 一、 释义
- 二、 律师应声明事项

## 第二部分 正文

- 一、 项目的基本情况
- 二、 项目资金来源
- 三、 募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况
- 四、 本项目中介服务机构
- 五、 法律风险评估
- 六、 结论意见



## 塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目 专项债券法律意见书

### 乌苏市水利局：

本所律师依据《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）、《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）、财政部《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）、财政部《关于地方政府专项债务预算管理办法》（财预【2016】155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）、财政部《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（财预【2018】34号）、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》及现行有效的法律、法规、规范性文件之规定，依据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国招标投标法》、《中华人民共和国招标投标法实施条例》。本所作为塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目专项债券法律顾问，按照律师勤勉执业要求及本法律意见书出具日以前已经发生过或存在的事实，并基于对法律知识的理解和对有关事实的了解与审查出具本法律意见书。



## 第一部分 引言

### 一、释义

在本意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述涵义：

本期专项债券/本期债券：指塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目专项债券

本意见书：指本所为使用本期政府专项债券出具的《塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目专项债券法律意见书》

财政部：指国家财政部

本所/指：新疆西部朝阳律师事务所

本所律师指：纪欣然、朱秀娟律师

新疆永信指：新疆永信有限责任会计师事务所

方案总体评价：

国发【2014】43 号：指国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》

财预【2017】50 号：指财政部 发展改革委 司法部 人民银行 银监会 证监会《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》

财库【2020】43 号：指《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》

财预【2016】155 号：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：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：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》

财预【2018】34号：指财政部《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》

财库【2019】23号：指财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》

国发【2015】51号：指国务院《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》

国发【2019】26号：指国务院《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》

元：指人民币

## 二、律师应声明事项

1、本所已经对本所律师认为出具的本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。

2、乌苏市水利局向本所律师保证和承诺，并提供本所律师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、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已经向本所披露，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或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或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的独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、其他有关单位或有关人士出具或提供



的证言或证明文件的复印件出具法律意见。本所律师仅就与本期专项债券使用有关法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评估、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、方案总体评价、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不意味着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。

4、本法律意见书仅供本次塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，乌苏市水利局及其他任何法人、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。

5、本所律师同意将本法律意见书作为乌苏市水利局申请专项债券所必备的法律文，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

6、本所律师同意乌苏市水利局部分或全部在募集说明书中自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。



## 第二部分 正文

### 一、项目的基本情况

#### (一) 项目概况

##### 1、项目名称

塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目；以下简称“本项目”。

##### 2、项目建设期

项目建设周期 1 年，建设工期为 2026 年 4 月-2027 年 12 月；

##### 3、项目建设地点：塔城地区乌苏市

4、项目建设目标、建设内容：新建输水管道 3448m (ND300/ND500 钢丝网复合管、DN700 球墨铸铁管 k9 级)；新建净水厂生产构筑物包括：3751.55 m<sup>2</sup>净化间一座；新建 3000m<sup>3</sup>清水池 2 座；新建 800m<sup>3</sup>回收水池 2 座。新增加药间溶液池、电解盐设备、次氯酸钠发生器(3 台)及其他配套辅助设施。

##### 5、项目总投资估算

根据《塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目实施方案》》，工程估算总投资为 7,000.00 万元。工程费用 5,771.15 万元，占总投资的 82.45%，工程建设其他费 753.94 万元，占总投资的 10.77%，基本预备费 326.25 万元，占总投资的 4.66%，建设期利 120.00 万元，占总投资的 1.71%，铺底流动资金 28.66 万元，占总投资的 0.41%。





## （二）项目实施主体

本项目建设单位为乌苏市水利局，统一社会信用代码：11654202458356877Y，注册地址：新疆塔城地区乌苏市长江路。

基于前述事实，本所律师认为：乌苏市水利局系在中华人民共和国依法设立、合法存续的机关单位，具备负责本项目政府专项债券工作的主体资格。

### （一）项目合法性

截至本法律意见书出具之日，本项目已取得乌苏市发展和改革委员会“关于塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目（乌发改[2025]149号）文件批复：项目总投资7,000.00万元，资金来源为申请地方专项债券资金5000.00万元（2026年自治区第四批地方政府债券已成功发行1000万元，本次拟申请发行1000万元，后续将持续申报3000万元额度），占项目总投资的71.43%，地方配套2,000.00万元，占项目总投资的28.57%。

因此，本项目符合国家产业结构政策及地区发展规划，本所律师认为本期专项债券涉及项目已经取得有关建设批文，项目合法合规，符合国家产业政策。

## 二、项目资金来源

项目资金来源：项目估算总投资7,000.00万元，建设资金建设资金来源为申请专项债资金及地方配套资金。拟申请2026年度地方政府专项债券资金5,000.00万元（2026年自治区第四批地方政府债券已成功发行1000万元，本次拟申请发行1000万元，后续将持续申





报 3000 万元额度)，地方配套资金 2,000.00 万元。

本期债券资金比例符合国务院办公厅发《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》的规定。

### 三、募集资金支出与预期偿债资金来源平衡情况

根据国务院印发《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发【2014】43 号）规定：专项债务纳入政府性基金预算管理，通过对应的政府性基金或专项收入偿还。本期债券偿付资金主要来自供水水费收益确定的总收入。

根据塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目专项债券发行计划，项目申请地方政府专项债券资金 5,000.00 万元，地方配套资金 2,000.00 万元。地方政府专项债券发行期数明细如下：

2026 年自治区第四批地方政府债券已成功发行 1000 万元，根据谨慎性原则，假定融资利率 4.50%，期限 20 年，每半年付息一次，第 1 年至第 19 年每年分别支付利息 45.00 万元，第 20 年支付本息 1,045.00 万元，其中本金 1,000.00 万元及利息 45.00 万元。在专项债券存续期的 20 年里，共计支付利息 900.00 万元。

本次拟申请 2026 年自治区第五批地方政府债券发行 1000 万元，后续将持续申报 3000 万元额度，根据谨慎性原则，假定融资利率 4.50%，期限 20 年，每半年付息一次，第 1 年至第 19 年每年分别支付利息 45.00 万元，第 20 年支付本息 1,045.00 万元，其中本金 1,000.00 万元及利息 45.00 万元。在专项债券存续期的 20 年里，共计支付利息 900.00 万元。



后期仍计划申请 2026 年度地方政府专项债券资金 3,000.00 万元, 根据谨慎性原则, 假定融资利率 4.50%, 期限 20 年, 每年年末支付利息, 第 1 年至第 19 年每年支付利息 135.00 万元, 第 20 年支付本息 3,135.00 万元, 其中本金 3,000.00 万元及利息 135.00 万元。在专项债券存续期的 20 年里, 共计支付利息 2,700.00 万元。

上述两期债券, 在专项债券存续期的 20 年里, 共计支付本金 5,000.00 万元, 利息 4,500.00 万元, 本息 9,500.00 万元。

本债券对供水水费收益预计从 2028 年开始, 至 2045 年完成, 根据本项目实际情况, 本项目主要收入来源为供水水费收益确定的总收入为 13,875.00 万元。在债券存续期内, 供水水费收益可有效覆盖债券对应成本、债券利息支出。供水水费收益结束后的留存资金可以支付后期债券存续期间的利息支出以及到期的本金偿还支出。

通过对委托方提供的《可行性研究报告》和《收益与融资平衡方案》中的资金收支数据进行分析测算, 塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目专项债券的资金覆盖率可达到 1.65 倍, 能够满足资金筹措充足性的要求。

#### 四、本项目中介服务机构

##### (一) 会计师事务所资质

《塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目专项债券方案总体评价》系由新疆永信有限责任会计师事务所依法出具。

经本所律师核查, 新疆永信有限责任会计师事务所现持有克拉玛依市市场监督管理局核发的《营业执照》, 统一社会信用代码为



916502032289018175，类型为有限责任公司，营业场所新疆克拉玛依市胜利路 47 号，负责人张英杰，营业期限为长期，经营范围包括查账、验证、资产评估；财务会计咨询；财会人员培训；发行标准账册；经济图书；法规规定的其他审计业务；其他会计服务业务：一般工业与民用项目的概预算、结算、决算的编制和标书造价的编制；咨询服务；计算机及配件销售；代办税务；项目可行性研究；经营财务会计计算工具。（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）。

新疆永信有限责任会计师事务所现持有新疆维吾尔自治区财政厅于 2019 年 5 月 15 日核发的《会计师事务所分所执业证书》（编号：65030032），批准执业文号为新财会〔1999〕21 号，批准执业日期为 1999 年 9 月 3 日。

经本所律师核查，经办会计师均具备从业资格，且通过新疆注册会计师协会年度检验登记。

本所律师认为：新疆永信有限责任会计师事务所为中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本期专项债券发行提供方案总体评价的主体资格，两签字的注册会计师均持有经注册会计师协会颁发的已经年检的《注册会计师证》，具有相应的从业资格。

## （二）律师事务所资质

《塔城地区乌苏市西区合成生物集聚区供水工程项目专项债券法律意见书》系由新疆西部朝阳律师事务所依法出具。

新疆西部朝阳律师事务所系经新疆维吾尔自治区司法厅批准设



立的律师事务所，现持有新疆维吾尔自治区司法厅 2019 年 3 月 28 日核发的统一社会信用代码：3160000458214334A《律师事务所执业许可证》。本所指派律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过新疆维吾尔自治区伊犁州司法局、伊犁州律协考核备案。

本所律师认为：新疆西部朝阳律师事务所系经批准依法成立的律师事务所，具备为本期专项债券出具法律意见书的资质，两名执业律师具有从事法律服务业务的资格，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

## 五、法律风险管理评估

### （一）影响项目风险因素

鉴于项目在准备阶段和实施过程中尚存在很多不确定问题，诸如项目初步设计尚未进行，项目施工进度尚未制定详细计划等均将影响项目的建设工期；此外，项目管理手段和效率也会影响项目的工期。

为了减少或降低项目正常进展的风险因素，需针对不同的风险因素制定相应的防范措施，准备相应的预案，重要的是项目实施的各个阶段的工期安排要合理。

#### 1. 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于项目管理水平、设计任务书的条件深度、设计质量和施工企业的质量管理水平、技术手段和能力，也来自于工期紧张可能造成的非正常施工操作，以及取决于项目所需各种材料的品质保证。因此应把好设计、施工、监理等队伍选择的各个环节，所有的合作和服务关系均按市场经济条件下依法



签订的合约加以控制，建立违约赔偿制度，从而将质量风险因素降到最小程度。

## 2. 政策风险

项目的建设将受到政府政策导向、发展规划等因素的影响，由于可能的政策调整，造成项目建设情况发生变化，从而对预期建设目标产生影响。

## 3. 资金风险

本项目的建设资金主要由财政投资，资金能否及时到位是项目建设的主要资金风险。为减少资金风险，项目管理和建设单位可通过及时向自治区主管部门提交相关的文件和可行性研究报告，制定实施方案，保证资金及时到位。

## 4. 偿付风险

偿付风险是指项目经营的不确定性带来的风险，项目运营收入对其影响较大。同时，项目运营支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。

## 5. 社会风险分析

本项目建设具有十分显著的社会效益，基本上不存在社会风险。项目建设不会产生或者引发民族矛盾、宗教矛盾。但应做好项目施工和运营期的管理工作，尽量减少对周边居民日常生活的影响，处理好由此产生的各种矛盾，以避免由此产生的社会风险。

# （二）风险防控措施

## 1. 建立风险管理机制





建议乌苏市水利局对本项目建立健全的风险管理机制，强化风险意识，做好风险的识别、控制与监督。

## 2. 建立成本控制体系

建议乌苏市水利局加强成本管理，建立科学高效的成本控制体系，严格控制预算外支出，努力降低成本。

## 3. 风险转移

建议乌苏市水利局在项目建设中，采取有效的风险转移机制，比如将项目的部分风险转移给项目承包方，项目技术、设备、施工等可能存在风险，可在签订合同中将部分风险损失转移给合同方承担。

# 六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本次专项债券发行的主体合格，本项目实施主体乌苏市水利局系依法成立的机关单位，依据相关政府文件，具备申请本项目债券资金的主体资格。

（二）本项目已经取得了现阶段与项目工程配套的批复文件和相关许可。

（三）根据方案总体评价，本项目运营净收益能够满足项目收益和融资平衡的要求，符合财政部《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）文的相关规定。

（四）为本次申请专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。



综上所述，本所律师认为：根据方案总体评价，本项目符合国务院《关于加强地方政府性债务管理意见》（国发【2014】43号）、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》（国发【2015】51号）、财政部 发展改革委 司法部 人民银行 银监会 证监会《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》（财预【2017】50号）、《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）、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）、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）、财政部《关于印发地方政府债务信息公开办法（试行）的通知》（财预【2018】209号）、财政部《关于做好2018年地方政府债券工作的通知》（财预【2018】34号）、财政部《关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库【2019】23号）及国务院办公厅发《关于做好地方政府专项债券发行及项止配套融资工作的通知》的规定。

本法律意见书一式肆份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。





(以下无正文)

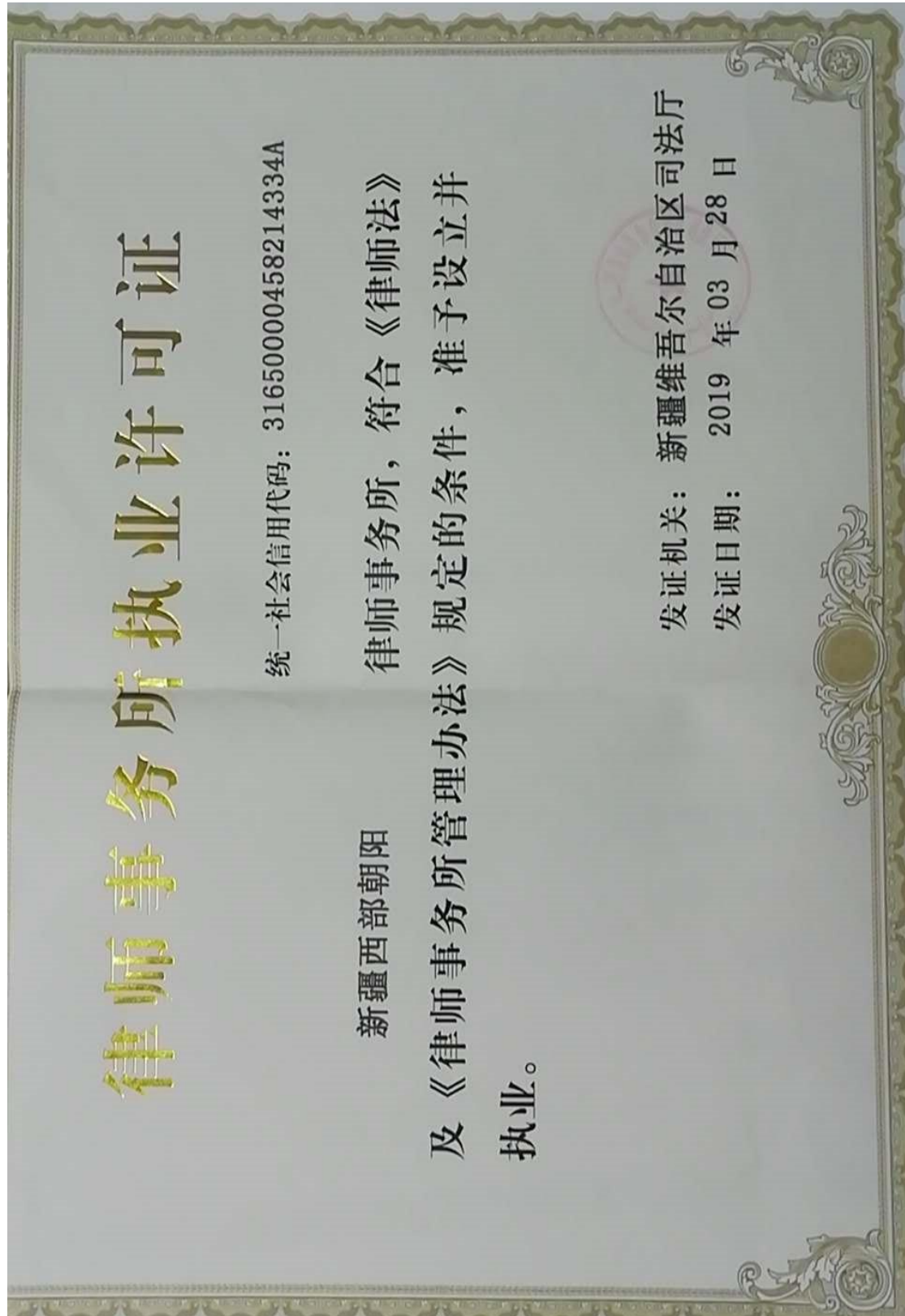


新疆西部朝阳律师事务所

经办律师

经办律师:

2026 年 4 月 9 日





执业机构	新疆西部朝阳 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16540201210517205	持证人	纪欣然
法律职业资格 或律师资格证号	A20096540030499	性 别	男
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	身份证号	65400119760229031X
发证日期	2025 年 04 月 17 日		



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	伊犁哈萨克自治州司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	

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	新疆西部朝阳 律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16540199611479446		
法律职业资格 或律师资格证号	(94) 司律证字第456 号	持证人	朱秀娟
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	性 别	女
发证日期	2022 年 03 月 17 日	身份证号	654001196611170323



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	伊犁哈萨克自治州司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	