



新疆方夏律师事务所

关于

准东西黑山矿区供水管线工程专项债券方案

法律意见书



地址：新疆乌鲁木齐市天山区中山路462号广场联合大厦B座25层

电话：0991-2203365

邮编：830000

二〇二六年一月十六日





目 录

一、委托事项	3
二、出具本《法律意见书》的依据	3
第一部分 引言	3
一、释义	3
二、律师应声明的事项	4
第二部分 正文	6
一、项目实施单位的主体资格	7
二、本次核查范围内项目的批复文件和报告	10
三、核查准东西黑山矿区供水管线工程债券方案的基本情况	11
四、本次核查项目的专项债券融资平衡方案总体评价	11
五、募集债券对应投资估算及资金来源	17
六、预期偿债专项债券自求平衡分析	23
第三部分 结论性意见	25



新疆方夏律师事务所

关于准东西黑山矿区供水管线工程

申请发行专项债券方案

法律意见书

新方夏律意字（2026）第【1】号

致：新疆准东经济技术开发区水务局

一、委托事项

新疆方夏律师事务所（以下简称“本所”）接受新疆准东经济技术开发区水务局的委托，就准东西黑山矿区供水管线工程申请发行专项债券事宜，出具本《法律意见书》。

二、出具本《法律意见书》的依据

本所律师根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国水法》《中华人民共和国预算法》等法律及其他相关法律法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对贵单位提供的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下：

第一部分 引言

一、释义

除非本文另有所指，下列词语具有的含义如下：

本《法律意见书》	指	新疆方夏律师事务所关于准东西黑山矿区供水管线工程申请发行专项债券法律意见书
----------	---	---------------------------------------



本所	指	新疆方夏律师事务所
本项目	指	准东西黑山矿区供水管线工程
专项债券方案总体评价	指	准东西黑山矿区供水管线工程专项债券方案总体评价
项目实施方案	指	准东西黑山矿区供水管线工程实施方案
项目资金主管部门	指	新疆准东经济技术开发区管理委员会
可行性研究报告	指	准东西黑山矿区供水管线工程可行性研究报告
事前绩效评估报告/项目支出绩效目标表	指	准东西黑山矿区供水管线工程事前绩效评估报告及项目支出绩效目标表
批复文件	指	关于《准东西黑山矿区供水管线工程可行性研究报告》的批复
项目资金监管主体	指	新疆准东经济技术开发区水务局
项目运营主体单位	指	新疆准东水务发展有限公司
项目审批单位	指	新疆准东经济技术开发区经济发展局
《中华人民共和国预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《土地法》	指	《中华人民共和国土地管理法》
《中华人民共和国水法》	指	《中华人民共和国水法》
《地方政府债券发行工作的意见》	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
《政府投资条例》	指	《政府投资条例》
《专项债务发行办法》	指	《地方政府专项债券发行管理暂行办法》



二、律师应声明的事项

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师依据相关法律法规和规范性文件以及律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

2. 本所律师依据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国水法》《中共中央、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》《政府投资条例》《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2020〕43号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财库〔2016〕155号）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、《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〔2019〕23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）和中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《新疆维吾尔自治区地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（新财规〔2022〕5号）等有关规定及本《法律意见书》出具日以前已经发生或者存在的事实发表法律意见。

3. 为出具本《法律意见书》，本所律师根据中国现行的法律法规和规范性文件的有关规定及本所与新疆准东经济技术开发区水务局签订的《准东西黑山矿区供水管线工程专项债券总体评价及法律服务协议》的要求，对与出具本《法律意见书》有关的文件资料进行了核查、验证。

4. 新疆准东经济技术开发区水务局保证向本律师事务所出具本《法律意见书》所提供必需的真实、完整、有效的原始书面材料、复印件及有关材料和陈述是真实、准确、完整的，无虚假和重大遗漏，有关文件上的签字和盖章均是真实的，所提供的文件复印件、邮件内容与原件相一致。如新疆准东经济技术开发区水务局提供的资料真实性、完整性、有效性未能够得到充分保证，则本《法律意见书》自动失效。



5. 对于本《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关单位出具的证明文件出具本《法律意见书》。

6. 本《法律意见书》仅就与委托事项有关的法律问题发表意见，并不对本项目的准东西黑山矿区供水管线工程实施方案、专项债券方案总体评价（新方夏咨询字 202 年〔010〕号）等非法律专业事项发表意见。在本《法律意见书》中对有关本项目的实施方案、专项债券方案总体评价等第三方中介机构专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示保证，本所并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。如因委托单位或第三方中介机构提供的某些数据和结论错误，导致本所律师依赖委托单位或第三方中介机构提供的某些数据和结论对该等专业问题作出错误判断，则本所及本所律师不承担任何责任。

7. 本《法律意见书》仅作为准东西黑山矿区供水管线工程融资发行专项债券之目的使用。非经本所事先书面同意，本《法律意见书》不得用作他用。本所同意贵单位在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求部分或全部引用法律意见书的内容，但贵单位做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵单位的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵单位已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应的法律责任。

8. 律师事务所

新疆方夏律师事务所受新疆准东经济技术开发区水务局的委托出具本《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合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31650000313325965H），且 2024-2025 年度考核合格。且属于中国银行间市场交易商协会会员，为具备相应债券发行咨询资质且承担过政府和企业债券发行咨询服务的律师事务所。

本所指派的周丽燕、赵昆荣律师均持有中华人民共和国律师执业证，且二人所持有的律师执业证均通过了 2025 年度年检。



第二部分正文

一、项目资金单位的主体资格审查

（一）项目资金申请单位的主体资格

本项目业主为新疆准东经济技术开发区水务局，为新疆准东经济技术开发区管理委员会（持有统一社会信用代码《12652300564396645A》）辖属单位，位于新疆吉木萨尔县准东开发区五彩湾新城五彩湾路51号人才大厦内。主要职责：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；配合做好项目收益专项债券发行方案的编制、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；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；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；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；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；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。

二、项目资金使用单位的主体资格审查

新疆准东水务发展有限公司为项目运营主体单位，负责项目的组织实施和日常管理。新疆准东水务发展有限公司成立于2020年3月23日，法定代表人谭洪宇，企业性质为国有企业，注册地位于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208室-01号。公司主营业务包括自来水生产与供应、水资源管理以及水文服务，专注于水务领域的运营与管理。新疆准东水务发展有限公司入选2025年省级上市后备企业资源库C池企业。该公司是新疆准东能源投资（集团）有限公司（简称能源集团）的二级子公司。所属行业为水利管理业，经营范围包含：许可项目：天然水



收集与分配；自来水生产与供应。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：水资源管理；水土流失防治服务；水利相关咨询服务；污水处理及其再生利用；雨水、微咸水及矿井水的收集处理及利用；树木种植经营；人工造林；森林经营和管护；林业有害生物防治服务；非食用林产品初加工；林业专业及辅助性活动；林业机械服务；水文服务；水污染治理；供应用仪器仪表销售；水质污染物监测及检测仪器仪表销售；机械设备租赁；运输设备租赁服务。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）。公司参与了准东将军庙产业园生产供水项目等大型水务项目，具备准东西黑山矿区供水管线工程一定的项目实施能力。

企业信用状态：公司未被列入严重违法失信企业名单，也未被省级及以上行政主管部门取消投标资格。

法律风险：根据启信宝数据，公司无限制高消费法律文书、无股权冻结或终本案件等记录。

基于上述，本所律师认为，新疆准东水务发展有限公司《水土保持方案报告书》于2025年1月获得新疆准东经济技术开发区水务局批复，批复文号为《新准水字(2025)4号》，批复内容“按照批复的水土保持方案落实资金、监测、监理、管理等保证措施，明确水土流失防治责任，做好下阶段的水土保持验收准备工作，切实落实水土保持‘三同时’制度”，具备从事项目的组织实施和日常管理的主体资格。

本所律师认为，项目资金申请主体单位系依法设立的国家机关，具备法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；项目资金使用主体单位系依法成立的国有企业，具备企业法人资格，具有稳定的收费资料来源，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

本次项目与现行地方政府债务限额管理、预算管理政策制度衔接，有利于防范和化解专项债务风险，通过强化信用评级、信息披露、市场化定价等市场激励约束机制，推进地方政府债券的市场化改革。截至本法律意见书出具之日，项目资金使用单位依法有效存续。故新疆准东经济技术开发区水务局具备从事融资的主体资格。该项目的建设是新疆准东经济技术开发区水务局认真履行自己职能的体现，符合关于该项目职能的相关性要求。



二、本次核查批复文件

本项目立项采用审批制，项目立项文件：2025年11月14日新疆准东经济技术开发区经济发展局出具关于《准东西黑山矿区供水管线工程可行性研究报告》的批复（新准经发〔2025〕78号），主要内容为：

一、准东西黑山矿区供水管线工程建设目的：为确保西黑山片区生产用水安全稳定，切实提高区域供水保障能力，同意实施准东西黑山矿区供水管线工程（项目代码：2511-652311-04-01-199242）。

二、项目建设地点：新疆维吾尔自治区准东经济技术开发区西黑山产业园。

三、项目建设规模及主要建设内容

项目属性（新增/延续）：新增。

建设内容为：新建DN400-DN1600供水管道1条，总长33.89公里，总泵站1座，配套阀门井、监测井、排气井、排泥阀井、分水口等附属设施。管径DN>600mm的管道采用球墨铸铁管，管径DN≤600mm的管道采用聚乙烯PE管。管道途经各企业时预留分水口，配套新建阀门井、监测井、排气井、排泥阀井、分水口等附属设施。

四、准东西黑山矿区供水管线工程总投资57154.21万元，资金来源为财政资金和专项债券资金。

五、项目单位（法人）为新疆准东水务发展有限公司，负责准东西黑山矿区供水管线工程的组织实施和日常监管。

六、项目日常监管责任单位为新疆准东经济技术开发区水务局，负责准东西黑山矿区供水管线工程的日常监管、现场核查和监督检查。

七、准东西黑山矿区供水管线工程建设期限为17个月。

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。

三、核查的基本情况

委托单位提供的《准东西黑山矿区供水管线工程实施方案》《准东西黑山矿区供水管线工程专项债券方案总体评价》等资料显示：



（一）项目概况

1. 项目名称

准东西黑山矿区供水管线工程，以下简称：“本项目”。

2. 项目区位

新疆维吾尔自治区准东经济技术开发区准东西黑山产业园。

3. 建设内容及规模

（1）工程建设内容：新建DN400-DN1600mm供水管道1条，总长33.89公里，总泵站1座，配套阀门井、监测井、排气井、排泥阀井、分水口等附属设施。管径为DN400~DN1600mm。管径DN>600mm的管道采用球墨铸铁管，管径DN≤600mm的管道采用聚乙烯PE管。管道途经各企业时预留分水口，配套新建阀门井、监测井、排气井、排泥阀井、分水口等附属设施。

（2）工程建设规模：该项目总投资57154.21万元，资金来源为财政资金和专项债券资金。

建设准东西黑山矿区供水管线工程目的为确保西黑山片区生产用水安全稳定，切实提高区域供水保障能力。

4. 项目建设期限及运营周期

本项目计划建设期为17个月（2026-2027年），运营期为9年。

5. 项目性质本项目为新建项目。

6. 项目功能定位

本项目供水管道建设目标：通过布设供水管道，自动监测供水管线控制设备，提升供水工程的管理手段，降低现场工作人员劳动强度，提高供水效率和供水保障率为建设目标。通过系统各环节的压力、流量、视频等运行工况的数据采集、分析、展现和预警。最终实现本项目预计供水量7668.73万m³/年，年出售水量为6,901.86万m³/年规模，拓宽供水运营监管手段，保障准东西黑山矿区供水的长期可靠运行，推动供水安全现代化建设。



四、本次核查项目的专项债券融资平衡方案总体评价

评价依据为2025年11月由新疆方夏有限责任会计师事务所出具的《准东西黑山矿区供水管线工程专项债券方案总体评价》（新方夏咨字2025年（033）号），委托人提供的2025年4月7日《准东西黑山矿区供水管线工程实施方案》，填报单位为新疆准东经济技术开发区水务局。

（一）项目融资平衡方案编制依据

依据中工武大设计集团有限公司2025年11月编制完成的《准东西黑山矿区供水管线工程可行性研究报告》《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》（国发〔2014〕43号）精神，按照《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财库〔2016〕155号）、《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〔2019〕23号）等文件，结合项目实施情况，特制定本项目《准东西黑山矿区供水管线工程实施方案》，即融资平衡方案。

（二）项目背景

准东开发区是依托准东煤田规划建设的大型煤炭煤电煤化工产业示范区，也是国家第十四个煤炭基地的重要组成部分，位于准噶尔盆地东南缘，距昌吉240公里，横跨吉木萨尔、奇台、木垒3个县，东西长220公里，南北平均宽60公里，规划总面积1.55万平方公里。准东煤田是新疆五大煤田（准东、伊犁、吐哈、库拜、和丰-克拉玛依）之一，也是我国当前发现最大的整装煤田。预测煤炭资源储量3900亿吨，占全疆储量的17.8%、全国储量的7%，已探明储量2149亿吨。煤炭资源品质优良，是良好的动力和化工用煤，具备建设亿吨级煤炭生产和深加工基地条件。

随着外调水源等重大水利工程的推进以及西电东送工程的实施，准东区域正逐步构建成为集亿吨级煤炭生产、千万吨级煤化工和千万千瓦级煤电于一体的国家级能源建设示范基地。水资源作为工业发展的生命线，其重要性不言而喻。因此，推动准东供水工程建设，对于保障准东经济技术开发区工业生产的顺利进行、促进区域经济的持续健康发展、维护社会稳定具有至关重要的意义。



（三）项目概况

1. 项目名称

准东西黑山矿区供水管线工程

2. 建设目标和任务

本项目供水管道建设目标：运用供水自动化控制系统，优化管理手段，使供水信息公开化、透明化，实现全过程信息化管控；实现供水工程区域集中调度、巡检、运维，达到“一控、三保、四减”的建设目标，提高供水管理和服务水平，提高供水保障率、群众满意率，方便明确、落实“三个责任”，确保供水安全、可持续运行。

3. 项目建设地点

新疆准东西黑山产业园。

4. 建设内容和规模

（1）工程建设内容

新建主管道总长33.89km，管径为DN400~DN1600mm。管径DN>600mm的管道采用球墨铸铁管，管径DN≤600mm的管道采用聚乙烯PE管。管道途经各企业时预留分水口，配套新建阀门井、监测井、排气井、排泥阀井、分水口等附属设施。新建西黑山总泵站1座，泵站规模为9.4万m³/d，扬程为70.0m。

（2）工程建设规模

准东西黑山矿区供水管线工程总投资57154.21万元，准东西黑山矿区供水管线工程供水规模为11500万m³/年，本项目的建设目的是为提升西黑山产业园企业及新落地项目用水安全性，确保西黑山片区生产用水安全稳定，切实提高区域供水保障能力，实现供水工程区域集中调度、巡检、运维，达到“一控、三保、四减”的建设目标，提高供水管理和服务水平，提高供水保障率、群众满意率，方便明确、落实“三个责任”，确保供水安全、可持续运行。

5. 建设工期

建设工期为17个月

6. 投资规模和资金来源

本项目建设期总投资57154.21万元，其中：建筑工程投资21090.72万元，机电



设备及安装工程5112.74万元，金属结构设备及安装工程2.33万元，输水管线设备及安装工程14278.49万元，施工临时工程3363.63万元，独立费用5087.84万元，基本预备费4893.58万元，穿铁路专项费2100万元，建设征地移民补偿投资9.25万元，环境保护工程投资60.40万元，水土保持工程投资280.33万元，建设期融资利息875.00万元。

本项目总投资57,154.21万元，主体单位通过申请专债40000万元，地方配套资金投入17154.21万元用于项目建设。其中财政资金17154.21万元，占项目总投资的30.01%；专项债券资金40000万元（其中2026年申请25000万元（2026年已获批债券资金3400万元，本次申请13600万元），2027年申请15000万元），占项目总投资的69.99%。项目自有资本金预计按计划时间到位、项目建设预计按计划完成。

7. 本项目运作主体

本项目日常监管责任单位是新疆准东经济技术开发区水务局，负责项目的日常监管、现场核查和监督检查。本项目建设单位为新疆准东水务发展有限公司，负责项目的组织实施和日常管理。

本项目由新疆准东水务发展有限公司负责运营管理具体工作。新疆准东经济技术开发区水务局严格按照地方政府债券管理及使用办法使用债券资金，并积极履行项目建设监管责任、运营及管理监督义务，做好收益管理，保证本项目正常还本付息。项目资产权属当前较为清晰，不存在任何抵押或担保。在债券存续期间，项目主管单位将会定期对项目资产进行检查和盘点。在本项目全部债券还本付息完成前，项目资产不会进行任何抵押或担保等影响本项目权益的风险操作。

8. 准东西黑山矿区供水管线工程主要技术经济指标

主要技术经济指标

①财务融资前税前内部收益率 $FIRR=15.70\%>6\%$ ，财务融资前税后内部收益率 $FIRR=12.68\%>6\%$ ，资本金税后财务内部收益率 $FIRR=21.17\%>6\%$ 。

②融资前税前财务净现值 $FNPV=92365>0$ ，融资前税后财务净现值 $FNPV=59786>0$ ，资本金税后财务净现值 $FNPV=68054>0$ ，均大于零，该项目在财务上是可行的。

9. 准东西黑山矿区供水管线工程建设模式



新疆准东水务发展有限公司受新疆准东经济技术开发区水务局委托履行项目业主职责，负责准东开发区政府投资类项目前期手续办理及项目全过的组织实施工作。工程建成后，由新疆准东水务发展有限公司负责工程运行期的调度、运用、维修及管理。负责汛期加强对水情的观测，做好项目区的防汛工作，发现问题，及时解决。

10. 工程投资

本项目建设期总投资57154.21万元，其中：建筑工程投资21090.72万元，机电设备及安装工程5112.74万元，金属结构设备及安装工程2.33万元，输水管道设备及安装工程14278.49万元，施工临时工程3363.63万元，独立费用5087.84万元，基本预备费4893.58万元，穿铁路专项费2100万元，建设征地移民补偿投资9.25万元，环境保护工程投资60.40万元，水土保持工程投资280.33万元，建设期融资利息875.00万元。

本工程总投资57154.21万元，静态总投资56279.21万元。申请地方政府专项债券资金40000万元，其余为财政资金。

债券资金项目支出绩效目标申报表

项目支出绩效目标表

预算单位		新疆准东经济技术开发区水务局						
项目名称		准东西黑山矿区供水管线工程			项目负责人		何小平	
项目资金(万元)		年度预算 总额:	25000	其中:财政 资金	0	债券资金:	25000 (本次申请 13600)	
项目总体目标		根据《关于印发<准东开发区 2026 年项目“开春即开工开局即决战”实施方案>的通知》的文件要求, 本项目 2026 年计划实施新建 DN400-DN1600 毫米供水管道 1 条, 管道长 33.89 公里, 总泵站 1 座, 配套阀门井、监测井、排气井、排泥阀井、分水口等附属设施。通过项目的实施提升西黑山产业园企业及新落地项目用水安全性, 保障片区经济社会可持续发展。						
一级 指标	二级指标	三级指标	指标值	指标值设 置依据	上年完 成值	指标分值 权重	指标赋分规则	佐证资 料
产出 指标	数量指标	管道铺设长 度	≥33.89 千米	计划标准	/	10	按照完成比例 赋分	工作资 料
		泵站建设数 量	≥1 座	计划标准	/	10	按照完成比例 赋分	工作资 料



	质量指标	管道材料验收合格率	=100%	计划标准	/	10	按照完成比例赋分	原始凭证
		项目单元工程验收合格率	=100%	计划标准	/	5	按照完成比例赋分	原始凭证
	时效指标	工程开工时间	=100%	计划标准	/	5	直接赋分	工作资料
成本指标	经济成本指标	建筑工程支出成本	≤21090.72 万元	计划标准	/	10	按照完成比例赋分	原始凭证
		设备及安装工程支出成本	≤3909.28 万元	计划标准		10	按照完成比例赋分	原始凭证
效益指标	社会效益指标	解决西黑山矿区用水问题	有效解决	计划标准	/	30	按评判等级赋分	工作资料

本次项目拟通过发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式和政府资本金投入的方式完成项目筹资。

（四）经济效益分析

准东西黑山矿区供水项目任务是解决西黑山矿区生活及工业用水问题，满足居民对水量水质要求，改善居民生活和饮水条件，进一步促进当地经济可持续发展。

随着城市化进程的加快和人民生活水平的提高，人们对供水的要求也越来越高，生产用水安全和保障水平问题，直接关系到广大人民群众的健康。真正实现“同源、同网、同质”供水，既是水资源优化配置、高效利用的客观需要，也是经济和社会发展的必然要求，更是调整生产关系以适应生产力发展的具体体现。本项目实施后，可解决准东开发区西黑山矿区企业用水问题，对改善当地农牧民的生活质量和生活环境，促进当地经济发展，提高农牧民收入都将起到积极的作用。

项目建设所用的大部分建筑材料由项目当地供应，这将给建筑业带来机遇。项目实施后，包括原辅料、燃料、水电和维修等都由当地提供，可以对上述相关行业产生直接的影响，带来可观的效益，能促进区域经济的发展。

该项目从经济费用效益分析上来看，经济内部收益率为6%，高于社会折现率；经



济净现值大于零。这说明项目从国民经济评价角度上也是可行的。

（五）社会效益分析

准东开发区是主要依托准东煤田规划建设的大型煤炭煤电煤化工产业示范区，也是国家第十四个煤炭基地的重要组成部分，位于准噶尔盆地东南缘，距昌吉240公里，横跨吉木萨尔、奇台、木垒3个县，东西长220公里，南北平均宽60公里，规划总面积1.55万平方公里。准东煤田是新疆五大煤田（准东、伊犁、吐哈、库拜、和丰—克拉玛依）之一，也是我国当前发现最大的整装煤田；包括五彩湾、大井、将军庙、西黑山、老君庙5大矿区，其中4个矿区规划已取得国家批复，老君庙矿区规划已报国家待批。预测煤炭资源储量3900亿吨，占全疆储量的17.8%、全国储量的7%，已探明储量2149亿吨。煤田含煤层厚、易开采，平均厚度43米，最大厚度80米。煤炭资源品质优良，是良好的动力和化工用煤，具备建设亿吨级煤炭生产和深加工基地条件。

准东经济开发区按照“一带、两心、两发展区、三生态区”的发展思路，以煤炭、煤电、煤化工、煤制燃料、新能源、冶金新材料六大关键核心产业为基础，构建支撑开发区高质量发展的现代化产业体系。这片1.55万平方公里的土地，拥有我国当前发现最大的整装煤田，林立着与煤电煤化工、硅基新材料和新能源等产业相关的1200多家企业。准东经济开发区目前正处于经济社会快速发展时期，为了顺应区域经济快速发展的趋势，城市基础设施的建设和改善势在必行。

工程建设后将为准东西黑山矿区输送前期水源，为准东西黑山矿区的开发建设提供建设期用水，推动园区建设进度，本项目的建设从根本上解决了前期建设用水问题。本次设计生产供水管线不仅关乎园区企业建设，还直接影响到准东地区的经济发展。工业生产需要大量用水，稳定的水源供应是保障生产顺利进行的基础。因此，建设可靠的供水管线系统能够为工业生产提供稳定的水源，进而促进经济的持续发展。准东西黑山矿区供水管线工程具有良好的经济效益和社会效益，项目建设是必要的，技术上是可行的。

为实现准东经济开发区经济发展的目标，加快经济发展和城市建设步伐，提升城市地位，增强城市综合竞争力，本工程的建设关系着城市基础设施的发展，是十分必要的。



五、募集债券对应投资估算及资金来源

根据本项目可行性研究报告，本工程总投资57,154.21万元，其中工程部分投资为55,929.33万元，占估算总投资97.86%；建设征地移民补偿投资9.25万元，占估算总投资0.01%；环境保护工程投资60.40万元，占估算总投资0.11%；水土保持工程投资为280.23万元，占估算总投资0.49%，建设期融资利息875.00万元，占估算总投资1.53%。

本项目建设资金来源财政资金、专项债券资金两部分，其中财政资金17154.21万元，占项目总投资的30.01%；专项债券资金40000万元（其中2026年申请25000万元（2026年已获批债券资金3400万元，本次申请13600万元），2027年申请15000万元），占项目总投资的69.99%。项目自有资本金预计按计划时间到位、项目建设预计按计划完成。

六、资金平衡测算

资金平衡测算

1. 项目可偿债收益

债券存续期内，项目收入共计484,960.39万元，运营成本共计395,429.98万元，相关税费共计15,352.98万元。则项目可偿债收益为74,117.43万元。

2. 项目建设资金来源

本项目总投资57,154.21万元，主体单位通过申请政府专项债券资金40,000.00万元，地方配套资金投资17,154.21万元用于项目建设。

3. 还本付息方案

(1) 政府专项债券资金40,000.00万元分两期申请，分别于2026年申请专项债券资金25,000.00万元，2027年申请专项债券资金15,000.00万元，借款期限：10年，年利率3.5%；

(2) 项目借款期第一年至第九年只付息，不还本，年付利息为1400.00万元，第十年一次性还本付息，金额为41,400.00万元。

(3) 还款能力分析

按照国家相关政策规定，项目建设期不还本只付息，项目计算期各年还本付息，



根据项目申请专项债券资金情况分析得出：

本项目收入为工业用水的供水收入。本项目预计供水量7668.73万m³/年，出售水量为6,901.86万m³/年（已经考虑扣除合理损耗）。按照同一区域与国能新疆煤制气有限公司签订的售水价格测算，即实际售水价格：8.88元/吨。

本项目第一年投产供水2158.52万m³，之后逐年上升；本项目运营第一年预计收入为19,167.66万元，第二年-第三年收入逐步增加，从第四年开始至运营期结束预计年收入为61,288.52万元。合计收入为484,960.39万元。偿债覆盖率为1.37，满足项目偿债需求。详见附表《收益平衡表》（单位：万元）。

序号	年度/项目	项目收入	项目支出	还本付息
1	2027			875.00
2	2028	19,167.66	16,728.24	1,400.00
3	2029	42,901.96	36,163.69	1,400.00
4	2030	55,159.67	46,300.71	1,400.00
5	2031	61,288.52	51,744.22	1,400.00
6	2032	61,288.52	51,744.22	1,400.00
7	2033	61,288.52	51,744.22	1,400.00
8	2034	61,288.52	52,119.22	1,400.00
9	2035	61,288.52	52,119.22	1,400.00
10	2036	61,288.52	52,119.22	26,400.00
11	2037			15,525.00
合计		484,960.39	410,782.95	54,000.00
偿债覆盖倍数				1.37



4. 年度还本付息情况

表5-1 年度还本付息情况表（单位：万元）

	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年
期初债券余额	-	25,000.00	40,000.00	40,000.00	40,000.00	40,000.00
当期发行债券额	25000.00	15000.00	-	-	-	-
当期债券本金偿还	-	-	-	-	-	-
当期债券利息偿还	-	875.00	1,400.00	1,400.00	1,400.00	1,400.00
期末债券余额	25,000.00	15,000.00	40,000.00	40,000.00	40,000.00	40,000.00
	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年	2037年
期初债券余额	40,000.00	40,000.00	40,000.00	40,000.00	40,000.00	-
当期发行债券额	-	-	-	-	-	-
当期债券本金偿还	-	-	-	-	250,000.00	15,000.00
当期债券利息偿还	1,400.00	1,400.00	1,400.00	1,400.00	1,400.00	525.00
期末债券余额	40,000.00	15,000.00	40,000.00	40,000.00	15,000.00	-
合计债券本息	54000					
合计债券本金	40000					
合计债券利息	14000					
债券利率	3.50%					

5. 偿债指标计算情况

总投资收益率（项目可偿债总收益/总投资）=74,177.43/57,154.21=1.30

专项债券本息保障倍数（项目可偿专项债收益/专项债券本息）
=74,177.43/54,000.00=1.37

专项债券本金保障倍数（项目可偿专项债收益/专项债券本金）
=74,177.43/40,000.00=1.85



6. 资金测算平衡结论

根据资金平衡测算分析,在满足假设条件的前提下,债券存续期内,项目经营活动产生的净现金流量在偿还专项债券本息后仍有结余,且专项债券本息保障倍数为1.37,项目预期收益与融资可达平衡。因此,本项目偿债能力较好,符合总债务融资项目收益与融资自求平衡且仍有盈余的要求。项目实施后,债券存续期内预计项目运营收入扣除项目运营成本和税费后,项目运营净收益为74,117.43万元,债券存续期内项目资金覆盖倍数为1.37倍。项目资金稳定性可靠,能够合理保证偿还本期债券本金、利息,可以实现项目收益与融资自求平衡。

7. 《准东西黑山矿区供水管线工程实施方案》承诺:

在本项目申请的专项债券存续期内,项目单位及主管部门将按照《地方政府债务信息公开办法(试行)》(财预〔2018〕209号)规定,配合相关部门披露项目相关信息,包括项目使用的债券规模、期限、利率、偿债期限及资金来源、债券资金使用情况、项目实施进度、运营情况、项目收益及对应资产情况等信息,以保护投资者的权益。

在债券存续期内,当项目建设、运营情况发生重大变化或者发生对投资者有重大影响的事项,项目单位和主管部门将按照相关规定配合相关部门及时披露相关信息。

在预算管理上:执行事前预算评审,事后进行结算评审,保证预算支出的有效性;在项目实施上:严格遵循资金审批手续;在日常管理上:制定项目相关制度,做到有规有矩、有章有程。如遇突发事件或不可抗力因素引起的突发情况,立即启动应急预案,上报上级单位,妥善处理。严格按照合同制度签订该项目合同,确保做到公开透明、绝不徇私舞弊,合同所签订条款保证公平公正。建设过程中严格按照建设项目内部控制制度,严格监督建设、验收。资金支付申请过程中本单位将严格按照收支管理制度、预算管理制度进行资金管理。

(1) 制定项目资金计划并严格执行

根据项目建设进度要求,编制详细的月、季度、年度资金使用计划,并根据工程的具体进展情况,及时对计划进行调整。建设单位于每月固定时间对施工方上报的《项目资金收支情况》进行审核。

项目建设过程中,严格资金计划执行,定期对资金计划执行情况进行跟踪检查,



比较核对实际费用支出额与计划费用支出额，并分析产生偏差的原因，采取有效措施加以控制。

（2）加强项目管理

一是严格履行合同签订程序，把好合同订立关。

二是监督合同的履行，确保工程进度和施工质量。对变更设计、增减工程量以及验工计价等有关事项，及时按照工程进度进行验工计价，防止工程进度与验工计价脱节和滞后。

本律师评价是：基于上述偿债指标测试情况，根据资金平衡测算分析，可以发现该项目财务指标良好，能够产生持续稳定的现金流入。本项目以供水收入作为还本付息基础。通过对项目法人单位提供的《地方政府专项债券实施方案》中的资金收支数据进行分析测算，准东西黑山矿区供水管线工程的整体资金覆盖率可达到1.37，能够满足资金筹措充足性的要求。

七、预期偿债专项债券方案总体评价分析

新疆方夏有限责任会计师事务所出具《准东西黑山矿区供水管线工程专项债券方案总体评价》（新方夏咨字2025年〔033〕号）。

（1）资金充足性本

一方面，本次项目收益与融资自求平衡的专项债券发行可满足准东西黑山矿区供水管线工程的融资需求，深化财政与金融互动，更好地发挥专项债券促进经济社会持续健康发展的积极作用。另一方面，本次项目与现行地方政府债务限额管理、预算管理政策制度衔接，有利于防范和化解专项债务风险，通过强化信用评级、信息披露、市场化定价等市场激励约束机制，推进地方政府债券的市场化改革。当前，我国处于全面建成小康社会的决定性阶段和城镇化深入发展的关键时期，准东西黑山矿区供水管线工程专项债券需要资金支持，本次项目收益与融资自求平衡的专项债券项目旨在打造立足于我国国情，从我国实际出发的地方政府专项债实践模式。

（2）资金稳定性

根据项目资金申请单位新疆准东经济技术开发区水务局提供的《地方政府专项债



券实施方案》，本债券分两期发行，债券总发行金额为40,000.00万元，发债期限为10年，年利率3.5%。根据项目主管单位公司提供的数据，本债券对应的运营收益预计从2028年开始，在债券存续期内运营总收益为484,960.39万元。运营收入可有效覆盖债券对应建设项目的成本、债券本息支出。债券发行期末项目累计净现金结余20,132.23万元，本项目资金稳定性总体上可以得到保证。

(3) 总体评价结论：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，认为本项目专项债券可以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措。同时，以供水收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，能够满足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准东西黑山矿区供水管线工程的部分建设资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。

第三部分结论性意见

综上所述，本所律师认为：

(一) 新疆准东经济技术开发区水务局是准东西黑山矿区供水管线工程的主管部门，系依法设立并有效存续的政府工作部门，依职能享有对项目的监督管理权限，系合格的主管单位。新疆准东经济技术开发区水务局系依法设立并有效存续的事业单位，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，项目资金申请主体单位系依法成立的国家事业单位，具备业主资格，具有稳定的收费资料来源，具有相应的民事权利能力和民事行为能力。

(二) 本项目由新疆准东水务发展有限公司负责运营管理具体工作。新疆准东经济技术开发区水务局严格按照地方政府债券管理及使用办法使用债券资金，并积极履行项目建设监管责任、运营及管理监督义务，做好收益管理，保证本项目正常还本付息。项目资金使用主体单位系依法成立的国有企业，具备法人资格，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；未被列入经营异常名录或严重违法企业名单，具备组织实施建



设投资项目的主体资格。

（三）截至本法律意见书出具之日，本次核查范围内的上述项目取得了必要的立项批复及主管部门核准、批复文件，后续应该按照相关法律法规及规范性文件的规定办理相关手续。

（四）本次债券发行符合国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》（国办发〔2024〕52号）、《新疆维吾尔自治区地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（新财规〔2022〕5号）及其他相关法律法规、政策性文件的规定。

（四）上述项目具有扶贫性质且有收益，符合《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕43号文有关发行政府专项债券的要求。

（五）为本次申报提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备从业资格。根据项目收益与融资平衡测算结果，本次专项债券项目预期收益可覆盖本次融资本息，风险可控。

本《法律意见书》正文结束。



【本页系《新疆方夏律师事务所关于准东西黑山矿区供水管线工程债券方案法律意见书》的签署页】

本《法律意见书》正本四份，无副本。经本所律师签字并加盖本所公章之日起生效。

新疆方夏律师事务所（盖章）



经办律师（签字）

周明新

经办律师（签字）

赵品荣

本《法律意见书》的出具日为2026年 月 日





律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码:316500000313325965H

新疆方夏 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。

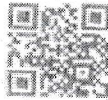
发证机关: 新疆维吾尔自治区司法厅
发证日期: 2021年 12月 12日





新疆方夏律师事务所法律意见书

执业机构 新疆方夏律师事务所



执业类别 专职律师

执业证号 16501199211177663

法律职业资格新司法(4390) 245号
或律师资格证号

持证人 周丽燕

性别 女

发证机关 新疆维吾尔自治区司法厅

身份证号 653101196310190042

发证日期 2020 年 01 月 13 日

律师年度考核备案

考核年度	2025 5 30 26 5 31
考核结果	
备案机关	乌鲁木齐市司法局
备案日期	2025 5 31

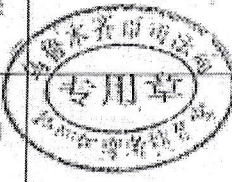
律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



新疆方夏律师事务所法律意见书

执业机构	新疆方夏律师事务所		
执业类别	专职律师		
执业证号	16501201611352360	持证人	赵懿蒙
法律职业资格证 或律师资格证号	55200166030453	性别	女
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	身份证号	660103198603060663
发证日期	2020年10月09日		

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	25年5月20日至 26年5月31日止	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关		备案机关	
备案日期		备案日期	

新疆方夏律师事务所

