

塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目
专项债券法律意见书



新疆西部朝阳律师事务所



(民)字[2026]第 132 号

2026 年 5 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



塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目

专项债券法律意见书

沙湾市住房和城乡建设局：

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》。本所作为塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设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：指塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目专项债券

本意见书：指本所为使用本期政府专项债券出具的《塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设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

新疆诚信指：新疆诚信会计师事务所（普通合伙）

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、沙湾市住房和城乡建设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沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，沙湾市住房和城乡建设局及其他任何法人、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沙湾市住房和城乡建设局申请专项债券所必备的法律文书，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、本所律师同意沙湾市住房和城乡建设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：塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目；以下简称“本项目”。

2、项目建设期：项目建设周期 2 年，建设工期为 2026 年 3 月-2027 年 12 月；

3、项目建设地点：沙哈拉干德区

4、项目建设目标、建设内容：新建香江路，道路长度约 1.7km，红线宽度 38m，沿线配套建设太阳能路灯；新建供水管线约 14km，其中 DN200-DN300 的管道采用聚乙烯 PE100 管，长度约 3km。DN400-DN600 的管道采用球墨铸铁管，长度约 11km。

5、项目总投资估算

根据《塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目可行性研究报告》，项目总投资 6,300 万元，其中：建筑安装工程费 5,290.27 万元，占项目总投资 83.97%；工程建设其他费 399.81 万元，占项目总投资的 6.35%；基本预备费 284.50 万元，占项目总投资的 4.52%；建设期利息及相关发行费用 325.42 万元，占项目总投资的 5.17%。

（二）项目实施主体

本项目实施主体为沙湾市住房和城乡建设局，统一社会信用代码



统一社会信用代码为 116542230103151298, 单位地址: 沙湾市广场西路 41 号, 主要职责: 包括承担保障城镇低收入家庭住房的职责: 承担编制住房建设规划和年度计划并指导实施的职责: 承担规范住房和城乡建设管理秩序的职责; 承担监督各类工程建设标准定额实施、工程造价计价和发布工程造价信息的职责; 承担规范房地产市场秩序、监督管理房地产市场的职责: 监督管理建筑市场, 规范各方主体行为; 承担规范和指导村镇建设的职责; 承担建筑工程质量安全监管的职责; 组织编制城乡建设抗震减灾、市政设施安全管理规划并监督实施等工作。

基于前述事实, 本所律师认为: 沙湾市住房和城乡建设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。

(三) 项目合法性

截至本法律意见书出具之日, 本项目已取得: 已取得沙湾市发展和改革委员会《沙湾市发展改革委关于塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目可行性研究报告的批复》(沙发改字(2026)66 号) 文件批复。

项目估算总投资 6,300.00 万元, 按照量力而行、尽力而为的原则确定资金筹措方案, 本项目拟申请 2026 年度地方政府专项债券资金 5,000.00 万元, 地方财政配套资金 1,300.00 万元。

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。

（四）项目的必要性、公益性、收益性

1. 项目实施的必要性

项目是落实片区规划定位，推动产业布局落地的必然要求。本次基础设施建设项目严格遵循片区总体规划及专项规划要求，聚焦片区产业发展特点，重点完善道路、管网、照明等关键基础设施，是推动片区规划落地、优化产业空间布局的核心举措。唯有补齐基础设施短板，才能实现片区规划的既定目标，推动片区产业规模化、集约化发展，让片区真正成为区域产业转型升级的重要载体，彰显片区作为产业集聚平台的核心价值。其次，项目建设严格契合国家及地方相关产业政策、基础设施建设政策导向，是践行高质量发展理念、落实政策部署的具体行动。国家层面《产业结构调整指导目录(2019 年本)》明确鼓励精细化工等相关产业发展，化工能源区的产业布局符合国家产业结构优化升级要求，其基础设施建设作为产业发展的重要配套，属于国家鼓励支持的市政基础设施建设范畴。……因此，项目的建设是必要的。

2. 项目实施的公益性

项目所在片区基础配套设施匮乏，道路、管网设施不完善，导致输送能力不足，片区物流运转效率低，无法满足入园企业生产运营的生产需求，甚至影响企业正常生产，亟需新建和完善相关基础设施；项目的建设提升片区承载能力，吸引优质项目落地的关键支撑，完善的基础设施配套是片区提升核心竞争力、吸引优质项目落地、推动产



业集聚的重要基础，也是优化投资环境的核心抓手。当前，沙湾哈拉干德区正处于产业集聚发展的关键阶段，基础设施不完善已成为制约片区承载能力提升、阻碍优质项目入园的核心瓶颈、部分优质企业因片区基础设施配套不足、运营保障能力有限，难以落地生根；已入园企业也因基础设施短板，运营成本增加、发展受限，符合项目实施的公益性要求。

3. 项目实施的收益性

本项目以非居民供水服务运营收入为基础，本项目在债券存续期内预期运营收入 13,424.75 万元，经营成本 4,191.06 万元，各类税金 858.54 万元，可用于归还专项债的资金为 8,375.15 万元。债券本金总额 5,000.00 万元，利息总额 1,600.00 万元（假设融资利率 3.2%），债券本息合计 6,600.00 万元，收入可以覆盖本金及利息，本息覆盖倍数为 1.27 倍，归还全部债务本息后尚有盈余。

二、项目资金来源

根据塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目总投资 6,300.00 万元，按照量力而行、尽力而为的原则确定资金筹措方案，本项目拟申请 2026 年度地方政府专项债券资金 5,000.00 万元，占项目总投资的 79.37%；其余资金缺口 1,300.00 万元由地方财政配套资金筹措，占项目总投资的 20.63%。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

根据塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目总投资 6,300.00 万元，按照量力而行、尽力而为的原则确定资金筹措方案，本项目拟申请 2026 年度地方政府专项债券资金 5,000.00 万元，占项目总投资的 79.37%；其余资金缺口 1,300.00 万元由地方财政配套资金筹措，占项目总投资的 20.63%。

专项债券还本付息明细如下：

本拟申请 2026 年度地方政府专项债券资金 5,000.00 万元，假设融资利率 3.20%，期限 10 年（2027 年建设后即可取得收益），每半年付息一次，自债券发行成功之日起开始计息，为简便计算，本方案假设 2026 年利息按全年计息，第 1 年至第 9 年每年支付利息为 160.00 万元，第 10 年末偿还本息 5,160.00 万元，其中本金 5,000.00 万元及利息 160.00 万元。在专项债券存续期的 10 年里，共计支付利息 1,600.00 万元，本息合计 6,600.00 万元。

根据相关数据显示，本债券对应的非居民用水销售收入效益预计从 2028 年开始，至 2035 年完成，根据本项目实际情况，本项目主要收入来源为非居民用水销售收入效益确定的总收入为 13,424.75 万元。在债券存续期内非居民用水销售收入效益可有效覆盖债券对应成本、债券利息支出。非居民用水销售收入效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。期末项目累计净现金结余 2,094.82 万元，本项目资金稳定性总体上可以得到保证。



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，塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目专项债券的资金覆盖率可达到 1.27 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

《塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设项目专项债券方案总体评价》系由新疆诚信会计师事务所（普通合伙）依法出具。

经本所律师核查，新疆诚信会计师事务所（普通合伙）现持有新疆维吾尔自治区奎屯市市场监督管理局于 2023 年 10 月 19 日核发的统一社会信用代码为 91654003MAD24DTH3H 的《营业执照》，营业执照经营范围包含：“注册会计师业务。（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：财务咨询；财政资金项目预算绩效评价服务；破产清算服务；税务服务；融资咨询服务；薪酬管理服务；企业管理咨询；价格鉴证评估；工程管理服务；招投标代理服务；社会经济咨询服务；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；安全咨询服务。（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）。该公司指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

本所律师认为：新疆诚信会计师事务所（普通合伙）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《注册会计师执业证书》，具有相应的从业资格。

（二）律师事务所资质

《塔城地区沙湾市哈拉干德区香江路供水管网建设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

（1）工程工期风险

鉴于项目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。

为了减少或降低影响项目工期正常进行的风险和因素，需针对不同的影响因素制定相应的防范措施，准备相应的预案，给项目实施的各个阶段的工期安排一定的弹性。



（2）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。

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。

（3）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。

（4）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。

（5）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。根据分析本项目风险的程度和发生的可能性详见下表。

项目风险程度及发生分析表

序号	风险因素	风险影响程度				备注
		灾难性	严重	较大	一般	
1	市场风险				√	
2	技术风险				√	



序号	风险因素	风险影响程度				备注
		灾难性	严重	较大	一般	
3	工程风险				√	
4	资金风险				√	
5	政策风险				√	
6	环境风险				√	

（二）潜在风险应对措施

（1）建立强有力的组织保障

项目的建设和管理是一项社会影响面广、工作难度大、要求高的社会系统工程。通过建立强有力的组织领导机构和统一、高效、科学、务实的管理机构和运行机制，负责全面协调项目实施过程中的各项工作，督促检查相关配套政策的执行情况，保证项目的顺利实施。

（2）工程施工保障措施

做好设备采购和工程招标工作。实行公开招标，选择资质等级高、社会信誉好，同时投标技术方案成熟、施工组织设计完善、工程报价合理的施工、监理企业参与本项目的工程建设。从源头堵住由于施工企业能力不足可能造成的风险因素。

在施工过程中，按照预期制定的总进度计划，实施阶段落实。要求施工企业建立质量保证和进度控制体系，要求施工现场实现标准化、规范化、制度化，对工程进度、质量、安全实行全过程控制。

（3）管理保障措施

建立健全各项管理制度，规范工作行为，提高工作人员业务水平和职业道德。注重队伍建设和各项设施配套，加强管理人员的专业技能、专业知识培训，激励工作人员大胆创新，不断提高工作质量。



（4）外部协助保障措施

建议加强与各主管部门的沟通协调，以保障项目对外供水、供电和其他基础设施的顺利使用，并积极控制相关项目投资。

（5）资金保障措施

采取积极有效的措施，在用好、管好项目资金的同时，制定切实可行的资金使用方案，保证项目能够如期完成。

在建设中还应加强项目财务收支管理，节约财务支出，建立严格的财务管理制度。加快项目建设进度，要求工程监理人员对施工过程的工程量计量、结算进行全过程监控，及时解决施工过程中遇到的实际问题，及时调整相应的工程费用，保证工程项目建设顺利进行。

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，本项目实施主体沙湾市住房和城乡建设局系依法成立的企业法人单位，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。

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

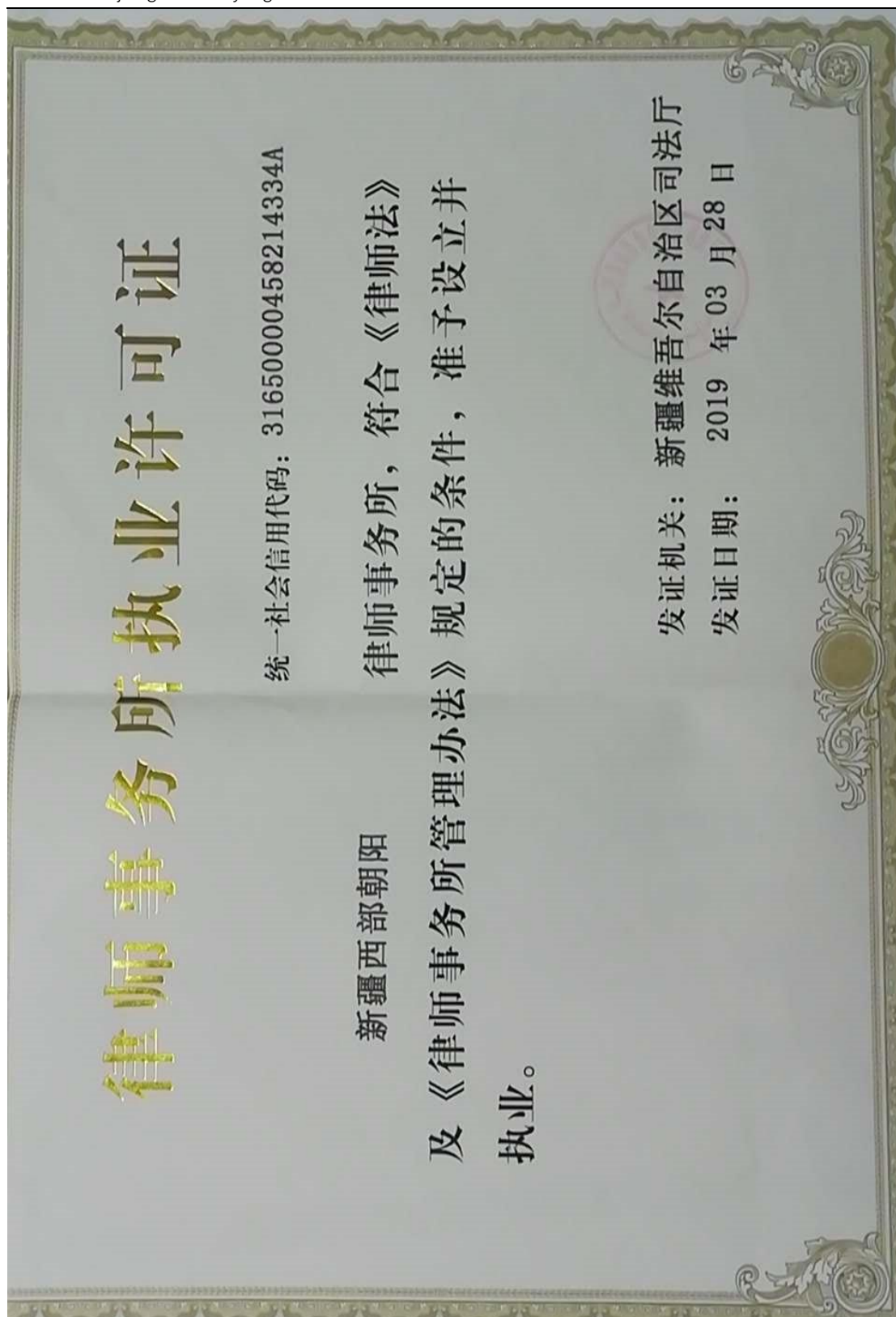
经办律师:

红欣然

杨明

经办律师:

2026 年 5 月 21 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		
法律职业资格 或律师资格证号	A20096540030499		
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	持证人	纪欣然
发证日期	2025 年 04 月 17 日	性 别	男
		身份证号	6540011976 0229031X

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	考核年度	
考核结果	称 职	考核结果	
备案机关	伊犁哈萨克自治州司法厅 专用章	备案机关	
备案日期		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		
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	持证人	朱秀娟
发证日期	2022 年 03 月 17 日	性 别	女
		身份证号	654001196611170323

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	考核年度	
考核结果	称 职	考核结果	
备案机关	伊犁哈萨克自治州司法局 专用章	备案机关	
备案日期		备案日期	