

塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程项目
专项债券法律意见书



新疆西部朝阳律师事务所



(民)字[2026]第 118 号

2026 年 3 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



塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程项目 专项债券法律意见书

裕民县水利局：

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》。本所作为塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池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：指塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程项目专项债券

本意见书：指本所为使用本期政府专项债券出具的《塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池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、裕民县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裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程项目专项债券之目的使用。未经本所律师书面同意，裕民县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裕民县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、本所律师同意裕民县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

塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程项目；以下简称“本项目”。

2、项目建设期：30 个月，2025 年 7 月--2027 年 12 月；

3、项目建设地点：裕民县江格斯乡

4、项目建设目标、建设内容

工程主要由引水工程、蓄水调节池工程、输水工程等组成，总容积 950 万 m^3 。工程规模为小（1）型，工程等别为 IV 等，蓄水调节池工程的挡水建筑物、放水建筑物、上游防洪堤建筑物级别为 4 级，引水工程、输水工程及临时性建筑物等级别为 5 级

5、项目总投资估算

工程概算总投资为 60,254.78 万元，其中建筑工程费 52,801.66 万元，占项目总投资的 87.63%；征地补偿部分投资 1,392.56 万元，占项目总投资的 2.31%；环境保护部分投资 315.00 万元，占项目总投资的 0.52%；水土保持投资 292.71 万元，占项目总投资的 0.49%；基本预备费 3,597.85 万元，占项目总投资的 5.97%；建设利息 1,855.00 万元，占项目总投资的 3.08%。

(二) 项目实施主体

本项目实施主体为裕民县水利局，统一社会信用代码：



116542250103192349。注册地位于裕民县友好路。职能包括：负责全县水资源（地表水、地下水等）的合理开发利用，组织实施最严格水资源管理制度，拟定水量分配方案并监督执行。拟定地方性水利发展规划、防洪规划及水土保持规划，指导重点水利设施网络建设。工程监管：组织实施跨区域重要水利工程的建设与运行管理，监督工程安全及维护。农村饮水安全：负责农村饮水工程的规划、实施及行业监管，落实“三个责任”体系中的行业监管职责……。

基于前述事实，本所律师认为：裕民县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。

（三）项目合法性

截至本法律意见书出具之日，本项目已取得塔城地区发展和改革委员会《塔城地区发展改革委关于塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程可行性研究报告（代项目建议书）的批复》（塔地发改农经〔2025〕7号）文件批复，工程概算总投资为60,254.78万元，资金来源为：中央预算内投资、地方政府专项债券和地方配套资金。

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）项目建设的必要性

1. 项目实施的必要性

项目的建设是提升城乡一体化保障水平，确保城乡供水安全的需



要。根据《塔城地区裕民县农村供水高质量发展规划报告》可知，本工程作为城乡一体化应急水源，可保障 2 镇、3 乡，37 个村队生活用水。塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程建成后可为人畜饮水提供水源。裕民县将不再受枯水季节和干旱年份的影响，提升了城镇供水保障水平，确保了裕民县供水安全。

因此，修建塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程是提升城乡供水保障水平，确保裕民县供水安全的需要。

2. 项目实施的公益性

为有效解决人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，如期实现“两个一百年”奋斗目标和全体人民的共同富裕，奋力谱写新时代乡村全面振兴新篇章。中共中央政治局委员、国务院副总理胡春华 2022 年 6 月 4 日至 7 日在新疆督导时强调，要深入贯彻习近平总书记关于巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接系列重要指示精神，采取更加有力有效措施，扎实推动脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果，切实守住不发生规模性返贫的底线，加快全面推进乡村振兴。

调节池建成后可使当地居民生活环境显著改善，扎实稳妥推进乡村建设，加强和改进乡村治理，促进各族群众共同富裕，不断铸牢中华民族共同体意识。因此，修建塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程是巩固拓展脱贫攻坚成果，打牢乡村振兴的水利基础的需要。

3. 项目实施的收益性



本项目具有较强的收益性，主要体现在：公司享有项目收益权，承担并偿还本项目形成的各项债务。在工程运行期间，按照用水协议负责各用水单位的供水管理、水费征收及工程维修养护等工作。

项目建成后主要收入来源为农业灌溉效益和农村供水效益，在债券存续期内共计收入总流入约 69,914.16 万元。除去付现成本和相关税费 10,200.60 万元后，经营期现金净流入 59,713.56 万元。

二、项目资金来源

总投资为 60,254.78 万元，其中地方政府专项债券资金 29000.00 万元，债券资金总计占项目总投资的 48.13%，中央预算内资金 30127.39 万元，占项目总投资的 50%，地方财政配套资金 1127.39 万元，占项目总投资的 1.87%。

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农业灌溉效益和农村供水效益收入。

根据塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程专项债券发行计划，本债券发行金额为已申请 2025 年度第一批地方政府专项债券资金 10,000.00 万元，期限 20 年，实际发行利率 1.82%，项目每半年支付一次利息，自债券发行成功之日起开始计息，为简便计算，



本方案假设 2025 年按全年计息，最后一年 2044 年支付末年利息及本金。第 1 年至第 19 年每年支付利息为 182.00 万元，第 20 年末偿还本息 10,182.00 万元，其中本金 10,000.00 万元及利息 182.00 万元。在专项债券存续期的 20 年里，共计支付利息 3,640.00 万元，本息合计 13,640.00 万元。

已申请 2025 年度第二期地方政府专项债券资金 15,000.00 万元，期限 20 年，实际发行利率 2.34%，项目每半年支付一次利息，自债券发行成功之日起开始计息，为简便计算，本方案假设 2025 年按全年计息，最后一年 2044 年支付末年利息及本金。第 1 年至第 19 年每年支付利息为 351.00 万元，第 20 年末偿还本息 15,351.00 万元，其中本金 15,000.00 万元及利息 351.00 万元。在专项债券存续期的 20 年里，共计支付利息 7,020.00 万元，本息合计 22,020.00 万元。

本次计划申请 2026 年度地方政府专项债券资金 4,000.00 万元，期限 20 年，利率暂按 3.2% 计算，项目每半年支付一次利息，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 年按全年计息，最后一年 2045 年支付末年利息及本金。第 1 年至第 19 年每年支付利息为 128.00 万元，第 20 年末偿还本息 4,128.00 万元，其中本金 4,000.00 万元及利息 128.00 万元。在专项债券存续期的 20 年里，共计支付本息 2,560.00 万元，本息合计 6,560.00 万元。

上述三期共计申请地方政府专项债券本金 29,000.00 万元及利息 13,220.00 万元，合计 42,220.00 万元。

本债券对应的农业灌溉效益和农村供水效益预计从 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农业灌溉效益和农村供水效益确定的总收入为 69,914.16 万元。在债券存续期内农业灌溉效益和农村供水效益可有效覆盖债券对应成本、债券利息支出。农业灌溉效益和农村供水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 19,348.56 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，塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程项目专项债券的资金覆盖率可达到 1.41 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

《塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池工程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



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《注册会计师证》,具有相应的从业资格。

(二) 律师事务所资质

《塔城地区裕民县巴尔鲁克山西坡蓄水调节池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



1、风险分析

主要有：市场风险、技术风险、工程风险、资金风险、外部协作条件风险等五大风险。

(1) 市场风险。市场风险主要是材料、价格、同业竞争，原材料市场材料价格上扬、材料供应紧张，租金价格定位波动无常。

(2) 技术风险。本项目的技术风险主要有项目所采用技术的适用性、可靠性、先进性和可得性对项目正常运行带来的技术风险；另外还有项目实施后人员素质能否满足项目运行的需要。

(3) 工程风险。本项目工程风险主要是指项目工程建设过程中存在的各类风险，包括实施地地质条件、工程量和施工工期等。

(4) 资金风险。本项目资金风险主要有项目专项债资金和配套资金的到位情况，以及项目运行经费的筹措。

(5) 外部协作条件风险。由于本项目在建设和运行中对交通运输、供水、供电等外部协作配套条件都有一定的要求。因此，本项目的外部协作风险主要是这些条件的变化给项目带来的风险。

2、防范风险对策

通过对项目建设及运行过程中出现的各类风险的识别及评估，本项目根据各类风险程度高低，重点对技术风险、市场风险和资金风险等影响程度较大的风险制定相应对策，以防范这类风险发生可能给项目带来的不利影响。具体采取以下的风险应对策略。

(1) 加强技术交流和培训，控制技术风险对项目的影响

本项目是一项技术含量较高，对人员素质要求较高的项目，因此



技术风险是影响项目顺利实施的重要因素。首先在仪器设备选型时，更多收集相关资料，尽可能选择大型厂家的产品。在产品选择时，不但要注重其可靠性、适应性和成熟度，还要注意各设备之间及与已有设备的衔接和配套，力求产生最大的系统合力。此外，还要加强人员技术培训力度，提高工作人员的技术素质，全面掌握农副产品质量安全检验检测技术，以控制项目运行中的技术风险。

(2) 加强市场调研和防风险意识，控制市场风险对项目的影响

在市场风险中，对项目影响最大的是材料及设备价格。为控制价格上涨对项目实施的影响，在可行性研究报告编制过程中，应对设备公司和供应商进行询价，综合各方报价确定报告中的设备价格。

(3) 强化项目规划和资金管理，控制资金风险对项目的影响

本项目的建设资金主要由中央补助资金和地方配套资金组成。为保证中央补助资金的及时到位，项目单位要在规定的时间内向上级主管部门提交相关的文件和可行性研究报告。对于配套资金，区财政要提前筹备，对于项目运行经费的筹措，要及时协调，通过区财政每年获得运转经费，确保项目的顺利进行。

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，本项目实施主体裕民县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 3 月 5 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	2020 年 06 月 09 日	性 别	男
		身份证号	65400119760229031X

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年6月1日至 2024年5月31日止	考核年度	2024年6月1日至 2025年5月31日止
考核结果	称 职	考核结果	称 职
备案机关	伊犁哈萨克自治州司法厅 专用章	备案机关	伊犁哈萨克自治州司法厅 专用章
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	持证人	朱秀媚
法律职业资格 或律师资格证号	(94) 司律证字第456 号	性别	女
发证机关	新疆维吾尔自治区司法厅	身份证号	654001196611170323
发证日期	2018 年 04 月 17 日		

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2024年6月1日至 2025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	律师年度考核备案	备案日期	