

新疆鼎泽凯律师事务所

关于昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目 专项债券法律意见书



通讯地址：新疆乌鲁木齐市天山区解放北路 261 号银盛大厦 1202 室

邮政编码：830000 联系电话：0991-2837880 传真：0991-2837880

目录

第一部分引言.....	3
一、释义.....	3
二、律师声明事项.....	5
第二部分正文.....	7
一、项目概述.....	7
二、本期专项债券拟定基本情况.....	9
三、项目实施单位.....	10
四、项目还本付息能力分析.....	11
五、中介机构及业务资质.....	14
六、本期债券的偿债保障措施与风险提示.....	15
七、结论性意见.....	17
签章页.....	18
第三部分资质.....	20

新疆鼎泽凯律师事务所关于昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目专项债券法律意见书

致：昌吉市住房和城乡建设局

根据《中华人民共和国预算法》、《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34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）、《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2017〕225号）、《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）、《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预〔2020〕110号）、《地方政府债券发行管理办法》〔2020〕（财库36号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》财预〔2021〕（61号）、《关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预〔2021〕209号）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）、《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）、《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）、《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61

号)、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》等有关法律法规、地方政府规章以及政策文件的有关规定，新疆鼎泽凯律师事务所作为昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目专项债券的特聘专项法律顾问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行事宜，出具本法律意见书。

第一部分引言

一、释义

本法律意见书下列词语具有如下特定含义：

本法律意见书	指	《新疆鼎泽凯律师事务所昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目专项债券法律意见书》
本债券	指	《新疆鼎泽凯律师事务所昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目专项债券》
本所	指	新疆鼎泽凯律师事务所
预算法	指	《中华人民共和国预算法》
中发〔2018〕34号文	指	《中共中央 国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》
国务院令 第729号	指	《中华人民共和国预算法实施条例》
国发〔2014〕43号	指	《国务院关于加强地方性债务管理的意见》
财预〔2016〕225号	指	《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2017〕89号	指	《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〔2016〕155号	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财预〔2020〕110号	指	《地方政府专项债券用途调整操作指引》

国办函〔2016〕88号	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
财库【2020】36号	指	《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）
财库〔2020〕43号	指	《地方政府债券发行管理办法》
财预〔2021〕61号	指	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
厅字〔2019〕33号	指	《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》
《实施方案》	指	《昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目实施方案》
《收益平衡方案评价报告》	指	《昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目收益平衡方案评价报告》
元、币种	指	中华人民共和国法定货币单位币种为人民币

二、律师应声明事项

法律意见，本所律师针对某些事项之法律评述或结论，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规以及规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认，本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发项目资料进行了必要的审查，保证本法律意见书不存在虚假、误导性陈述。

本所律师出具本法律意见书依赖于本次发行项目实施单位、项目业主单位以及项目其他中介方向本所律师提供的文件资料，对于出具法律意见至关重要而又无独立资料文件支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件作出判断。相关机构已向本所律师承诺所提供的全部书面文件资料信息均是真实、准确、完整和有效的；所提供的书面文件上的签名和印章均为真实有效。本所及本所律师同意将本法律意见书作为本次发行的必备文件之一，随同其他材料一并报送并同意作为本次发行的信息披露文件对外公开披露。

本所律师在本次法律意见书中仅就本次发行专项债券所涉及的法律问题进行核查，不对有关《项目收益平衡方案评价报告》（包括但不限于偿债能力等）、《实施方案》等专业事项发表意见，不对本次债券发行的可偿付性作出任何保证。本所律师不具备对有关会计、审计、信用评级等专业事项进行核

查和评价的能力和专业资质，因此本法律意见书中对《事前绩效评估报告》《项目收益平衡方案评价报告》《实施方案》等数据、内容、结论的必要引述，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。

本所律师同意发行人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用或按中国证券业协会备案要求引用本法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅作为申请本次发行专项债券之目的使用，不得作为任何其他目的。

第二部分正文

一、项目概述

（一）项目名称：昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目（以下简称“本项目”）

（二）项目建设（或主管）单位：昌吉市住房和城乡建设局。

（三）项目建设性质：新建。

（四）项目总投资：项目总投资 4000.00 万元，其中申请地方政府专项债券资金 3000.00 万元，地方财政资金 1000.00 万元。

（五）资金筹措：债券发行年限暂按 15 年考虑，债券利率按利率 3.2% 计，计划 2026 年第一次申请专项债券资金 2000.00 万元；计划 2027 年第二次申请专项债券资金 1000.00 万元。

（六）项目建设内容：

建设处理规模 5 万 m³/d 水质提标设施一套，将原一级 A 尾水提升至地表Ⅳ类建设中间水池、臭氧催化氧化池、活性炭滤池、消毒水池、配电室、风机房、出水在线监测间、加药间、臭氧发生间等配套单体。

（七）建设地点：昌吉市第二污水处理厂。

（八）项目背景：当前我国污水处理能力持续提升，但污泥产生量同步大幅增长，多数污泥未得到规范处置，随意丢弃、倾倒问题突出，引发严重二次污染，大幅抵消了污染减排工作成效。污泥作为污水处理的副产物，成分复杂，含有有机物、病原体、重金属等有害物质，处置不当会污染大气、水体、土壤，破坏生态循环，危害人体健康，大幅削弱污水处理的环境与社会效益。

国家已出台多项政策规范污泥处置工作，明确城镇污泥处理需遵循减量化、稳定化、无害化原则，要求污泥处理设施与污水处理设施同步规划、建设、投运，限期补齐现有污水处理厂污泥处理短板，并将污泥规范处置纳入环保重点监测指标。同时，污泥脱水、好氧发酵堆肥资源化技术成熟、经济便捷，具备良好的社会与经济效益，应用前景广泛。

昌吉市地处天山北坡经济带，属于严重缺水城市。随着区域经济发展、人口增长，用水及污水排放量逐年攀升，水资源短缺与水污染问题叠加，水资源供需矛盾日益突出。推进污水及污泥规范化治理，是优化城镇环境、助力区域经济发展的重要举措。近年来，昌吉州持续推进水污染治理与城镇化建设，大幅提升了工业废水处理率、生活污水集中处理率，并出台产业升级行动计划，明确要求提升农村生活污水处理、绿化及垃圾无害化处理水平。

昌吉第二污水处理厂现状处理规模 5 万 m³ /d，出水执行一级 A 排放标准，采用“带式浓缩+板框脱水”工艺处理污泥，设计污泥处理规模 19.7tDS/d，污泥脱水至含水率 60%后外运处置。因厂区实际进水浓度高于设计值，实际产泥量超标，现有污泥处理能力不足。为适配厂区运行现状、降低污泥外运及整体运行成本，亟须研究制定污泥深度脱水优化方案。

（九）项目立项批复：昌吉市发展和改革委员会文件出具的昌市发改投资〔2025〕50 号。

本所律师认为：本项目立项采用审批制，已取得昌吉市发展和改革委员会文件出具的昌市发改投资〔2025〕50 号，关于昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目可行性研究报告（代项目建议书）的批复。该批复表明项目立项符合当地发展改革部门的审批程序和要求。

二、本期专项债券拟定基本情况

（一）债券名称：昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券。

（二）发行人：新疆维吾尔自治区人民政府。

（三）发行品种：项目收益与融资自求平衡地方政府专项债券。

（四）债券期限：15 年（含建设期）

（五）申请总额：3000.00 万元

（六）债券用途：全部用于昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目。

（七）债券利率：年发行利率 3.2%。

（八）还本付息方式：一年付息一次，到期一次还本。

本所律师认为：项目资金来源合法，专项债券资金的申请符合政府专项债券的投资方向，且债券项目申报时已取得可行性研究报告的批复、项目建议书等审批手续，表明专项债券资金的申请和使用具有合法依据。

三、项目实施单位

根据昌吉市发展和改革委员会文件出具的昌市发改投资〔2025〕50 号的批复反映，本项目实施单位为昌吉市住房和城乡建设局。

机构名称：昌吉市住房和城乡建设局。

组织机构代码：01024648-5。

统一社会信用代码：11652301010246485F。

登记状态：正常。

昌吉市住房和城乡建设局作为地方政府职能部门，其职责范围主要依据国家及新疆维吾尔自治区相关法律法规设定，

包括：城乡规划建设管理、住房保障与房地产管理、保障性住房规划建设与分配管理、建筑行业监管、市政公用事业管理、重点专项工作、建设工程消防设计审查验收等。

本所律师认为：昌吉市住房和城乡建设局承担了项目主管部门的相关职责，包括充分考虑项目投资建设和运营成本等因素进行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，并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、运营和维护责任等。其职责履行符合相关法律法规和政策要求，且在其权限范围内进行相关活动。

本项目的实施主体为昌吉市住房和城乡建设局，具备相应的民事主体资格，能够独立承担民事责任，符合承担本项目建设 and 运营的主体要求。

四、项目还本付息能力分析

（一）项目经济要素基本情况

根据《昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目实施方案》反映，本项目工程总投资为 4000.00 万元，其中，工程费用为 3345.00 万元，占总投资的：83.62%；工程其他费为 314.46 万元，占总投资的：7.86%；预备费为 180.54 万元，占总投资的：4.51%，建设期利息为 160.00 万元，占总投资的 4.80%。

1、本项目债券存续期项目营业收入合计 9450.33 万元，扣除运营成本、相关税费后，项目可偿债收益为 6112.88 万元。

2、本项目主要的财务费用为：本项目经营成本费用主要包括外购燃料及动力费、药剂及投料费、人员工资及福利费、维修维护费、其他费用、运营费及水资源费。项目债券期限 15 年，其中建设期 2 年，实际运营期 13 年；运营期每年总运营成本费用 245.63 万元，13 年运营期合计运营成本 3193.14 万元。

3、本项目项目运营成本：根据《昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目实施方案》项目共产生折旧费 173.82 万元、修理维护费 8.69 万元/年、薪酬福利 17.33 万元/年、其他费用 10.29 万元/年、燃料及动力费 24.02 万元/年、药剂及投料费 82.35 万元/年、运营费 102.94 万元/年、进项税 37.75 万元/年。

4、本项目相关税费：本项目增值税为本项目每年收益的 6%，城市维护建设税为增值税的 7%；教育附加税为增值税的 5%。

（二）项目收益与融资平衡

根据新疆三和联合会计师事务所出具的《昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目收益平衡方案评价报告》，如本项

目还款期内项目始终顺利运营，则根据项目收支情况反映，债券存续期内，项目营业收入共计 9450.33 万元，运营成本共计 3193.14 万元，各项税费共计 144.31 万元。则项目可偿债收益为 6112.88 万元。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，且债券存续期项目还款来源对债券本息的覆盖倍数为 1.39 倍，项目预期收益与融资可达平衡。

（三）结论

1. 收益预测合理性：项目收入主要参考所在地经济环境、可行性研究报告等相关资料。根据相关数据和计算方法，年平均收入为 482.69 万元。收入测算依据合理，覆盖全面，符合项目所在地的经济发展水平。营业成本预测包含工资及福利费、维修费、折旧费及其他费用等，依据合理明确。收益预测具有合理性。

2. 偿债能力分析：债券存续期内，本项目总投资为 4000.00 万元，发行地方政府专项债 3000 万元（计划 2026 年第一次申请专项债券资金 2000.00 万元；计划 2027 年第二次申请专项债券资金 1000.00 万元。），付息 1408 万元，债券本息合计 4408 万元，项目可偿债收益为 6112.88 万元，计算专项债券本息保障倍数为 1.39。债券本息保障倍数保持在一

定合理水平，表明项目具备一定的偿债能力。债券资金需求较为合理，分年度资金匹配明确，满足项目投资占比要求，项目单位需要严格按照项目建议书及项目实施方案如期完成工程进度，按照资金计划及时支付各项资金。

五、中介机构及业务资质

（一）法律顾问及法律意见书

本次准备工作中的法律意见书系由新疆鼎泽凯律师事务所出具。

本所系经新疆生产建设兵团司法局批准设立的合伙制律师事务所，现持有新疆生产建设兵团司法局核发的证号为新司法〔2005〕22 号的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31650000776085363C。

本所律师认为：新疆鼎泽凯律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质。

（二）会计师事务所

本期债券准备工作中的《收益平衡方案专项评价报告》由新疆三和联合会计师事务所出具。

新疆三和联合会计师事务所现持有乌鲁木齐市水磨沟区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码为

9165010573838563XX)、新疆维吾尔自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：新疆三和联合会计师事务所系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

六、本期债券的偿债保障措施与风险提示

(一) 项目风险因素

本项目在建设和运行中的潜在风险包括以下几大类风险。主要有：工程风险、融资风险等。

1. 工程风险

工程风险主要包括施工与工期、质量、突发事件等存在的各种不确定性给项目带来的风险。项目开发过程中，存在前期开发、招标、政策变化、管理能力以及资金拨付是否及时到位等风险，影响本期债券偿付能力。工期拖延、工程质量、合同违约等方面的风险可以造成停工、返工及违约等情形，可能导致建设成本超出预算。

2. 融资风险

本项目除发行债券专项债资金外，地方财政还需自筹配套资金 1000.00 万元，若财政资金不能及时足额到位，将对施工进度产生较大影响；一年付息一次，到期一次性偿还本金，故末期偿债资金压力较大，足额偿债风险较高。本项目投资较大，资金是否及时到位，影响到工程的进度，存在一定的融资风险。

（二）风险应对策略

根据对各种风险因素及风险程度的分析，项目面临的主要风险及其影响程度已经明确，针对这些风险因素提出防范和降低风险的对策，以保证项目的顺利进行。

1. 工程风险对策

进行市场调研，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。要求工程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，及时调整工程的费用，保证工程项目建设地进行等。项目在估算项目投资时，咨询过专业机构及专业人员，积极获取市场信息，确保了投资估算的真实性、可靠性及合理性。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。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。

2. 融资风险对策

严格按照国家有关政府投资项目管理的规定，按照国家基本建设程序，完善各项手续，认真做好项目前期准备工作，落实配套资金到位。资金到位后，首要任务是建立合理有效的管

理结构，优化管理模式，加强监督，提高自身的抗风险能力从机制上预防这种情况的发生。运营期内项目财务应科学规划、计提末期偿债本金，保障足额偿债能力。

3. 信息披露要求

发行人应按照规定及时披露专项债券基本信息、财政经济运行及相关债务情况及对应的政府性基金或专项收入情况、风险揭示以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。在专项债券存续期内，也应持续披露募投项目情况、募集资金使用情况、对应的政府性基金或专项收入情况以及可能影响专项债券偿还能力的重大事项等。信息披露要求符合相关法律法规，以保障投资者的知情权。

七、结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目属于重点投资的市政基础设施领域，不在地方政府专项债券投禁止清单内。

（二）昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目属于有一定收益的公益性项目，且可实现项目收益与融资自求平衡。

（三）本期债券发行额度在地方专项债券额度范围内，并纳入政府财政预算已披露本期债券基本信息。

（四）本期债券的发行已获得必要的批准。

（五）为本期债券发行提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

（六）本期债券募集资金将用于昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目，符合相关法律规定。

本法律意见书所载法律事实来源于法律意见书出具之日前，贵单位提交的相关资料，本所律师是依据提供的资料和中国法律出具的本意见书。对提供所有事实材料的真实性、合法性、有效性不承担任何法律责任。本法律意见书正本一式四份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

签章页

（本页无正文，系新疆鼎泽凯律师事务所关于昌吉市第二污水处理厂水质提标改造项目专项债券法律意见书签章页）



负责人：



经办律师：孙永

经办律师：

二零二六年九月三日

第三部分资质



律 师 事 务 所
执 业 许 可 证
(副 本)

统一社会信用代码: 31650000776085363C

新疆鼎泽凯
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: 新疆生产建设兵团司法局
发证日期: 2024年05月27日

律师事务所登记事项 (一)

名 称	新疆鼎泽凯律师事务所
住 所	新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市 乌鲁木齐市解放北路261号银 盛大厦12楼1201-1207
负 责 人	赵燕
组织形式	普通合伙
设立资产	36万元
主管机关	新疆生产建设兵团司法局
批准文号	新司法【2005】22号
批准日期	2005年06月27日

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	宋凯, 张毅, 赵燕, 谭振
-------	----------------

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2020年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2021年4月, 下一年度考核日期2022年4月

考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2022年4月, 下一年度考核日期2023年4月

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2023年4月, 下一年度考核日期2024年4月

2023年4月, 下一年度考核日期2024年4月

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

律师事务所变更登记 (八)

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2024年4月, 下一年度考核日期2025年4月

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	

执业机构	新疆鼎泽凯律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501201210911641		
法律职业资格 或律师资格证号	C20096543220600		
发证机关	新疆生产建设兵团司法局	持证人	童晓兵
发证日期	2022年 05月 14日	性别	男
		身份证号	650103196904164714

律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称 职
备案机关	新疆生产建设兵团司法局 律师年度考核备案专用章
备案日期	2024年4月,下一年度 备案日期2025年4月30日

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	新疆鼎泽凯律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	16501201911091685		
法律职业资格或律师资格证号	A20176501030073		
发证机关	新疆生产建设兵团司法局	持证人	孙琦
发证日期	2024年04月24日	性别	女
		身份证号	650103199406124721

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年度	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	新疆生产建设兵团司法局 专用章	备案机关	
备案日期	2024年4月,下一年度 备案日期2025年4月30日	备案日期	