

新疆炎黄律师事务所
关于 2019 年克拉玛依市风城水库至三坪水库输水管道工
程专项债券



法律意见书

新疆炎黄律师事务所

电话：0990-6666556

新疆克拉玛依市准噶尔路 130 号文化大厦

二零一九年五月

新疆炎黄律师事务所
关于 2019 年克拉玛依市风城水库至三坪水库输水管
道工程专项债券之法律意见书

新炎黄字[2019]第 009 号

致：克拉玛依市财政局

本法律意见书是本所律师依据《预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《关于地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）、《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83 号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 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）法律法规、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神，出具本法律意见书。

对本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

1、为出具本法律意见书，本所律师向克拉玛依市财政局提出了应向本所提供的资料清单，该等资料、文件和对有关问题的说明构成本所出具法律意见书的基础。本所律师就本次专项债券发行所涉及的有关问题向相关部门人员做了询问并进行了必要的讨论，并听取了相关当事人的陈述和说明。

2、在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具日前已经发生或存在的事实和中国现行法律、法规和规范性文件发表法律意见。对于出具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，本所依赖有关政府部门、审计、评估机构和本次对外投资涉及的有关单位或人士出具的意见、报告、说明、承诺或其他文件。

3、本法律意见书仅就风城水库至三坪水库输水管道工程用于政府专项发行债券之目的使用，不得用作任何其他目的。

基于上述情况，本所律师按照中国律师行业公认的执业标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具法律意见如下：

（以下为正文）

一、项目概况

1.1 项目名称

风城水库至三坪水库输水管道工程

1.2 项目申办单位

克拉玛依市水务局

1.3 项目实施单位

克拉玛依市水务局

1.4 项目建设地点

拟建的风城水库至三坪水库输水管道工程（以下简称“输水管道工程”）是依托新疆引水工程风克干渠的扩建工程，位于新疆维吾尔自治区克拉玛依市，准噶尔盆地西北边缘与准噶尔界山（哈拉阿拉特山与成吉思汗山）的交界地带，输水管道起点为风城水库，终点为三坪水库。

1.5 项目建设内容

风城水库至三坪水库输水管道工程的主要任务是与风克干渠、三坪水库等联合运行为沿线净化水厂、三坪水厂等提供水源，解决克拉玛依市克拉玛依区、白碱滩区工业、城镇生活等用水问题。

工程包括风城水库取水工程和输水管线输水管道工程两部分，主要建筑物由取水工程、输水管道、跨沟、穿渠及附属建筑物组成。输水管线输水管道采用重力输水方式，按单管布置，推荐管材为球墨铸铁等，设计输水流量约 $4.2\text{m}^3/\text{s}\sim 4.8\text{m}^3/\text{s}$ 。工程区地震基本烈度Ⅶ度，工程设防烈度Ⅶ度。施工总工期为 24 个月（不含筹建期），工程静态投资 188577 万元，总投资 194748 万元。

风城水库至三坪水库输水管道工程全长约 86.4km，管道设计引

水量约 6050 万 m³/a,设计引水流量为 4.2m³/s,加大流量为 4.8m³/s。供水目标为克拉玛依市工业、人口密集的克拉玛依区和白碱滩区。克拉玛依市按人口属中等城市,但其 2012 年国民生产总值为 810 亿元,属重要的城市。因此根据供水目标重要性,按照 GB50201-94《防洪标准》和 SL252-2000《水利水电工程等级划分及洪水标准》规定,确定本工程为 II 等大(2)型工程,主要建筑物为 2 级,次要建筑物为 3 级,临时建筑物为 4 级。工程实施后,除冬春季输水运行外,可以全年运行以减小风克干渠输水损失。如果按全年运行考虑,则年供水量约为 13000 万立方。

1.6 项目批复情况

截止 2019 年 5 月 15 日,风城水库至三坪水库输水管道工程项目相关的批复文件如下:

2017 年 9 月 11 日,克拉玛依市发展和改革委员会出具了《关于风城水库至三坪水库输水管线工程初步设计概算的批复》(克发改发【2017】345 号),同意了风城水库至三坪水库输水管道工程建设项目的可行性研究报告。

二、建设项目实施主体

本次建设项目的实施主体为克拉玛依市水务局,基本信息如下:

统一社会信用代码	11650200010268473R
名称	克拉玛依市水务局
宗旨和业务范围	1. 贯彻执行《水法》、《水土保持法》、《防洪法》、《渔业法》、《中华人民共和国

水生动物保护法》等国家、自治区有关水法律、法规、方针、政策，拟订水行政的相关办法，并依法监督实施。

2. 负责统一管理水资源（含空中水、地表水、地下水）。负责保障水资源的合理开发利用；组织编制水资源综合规划、防洪规划、地下水开发利用保护规划等重大水利规划，并依法监督实施；实施水资源的统一监督管理，拟订水利发展政策、水中长期供求规划、水量分配方案并监督实施；组织参与市国民经济总体规划、城市规划及重大建设项目的水资源和防洪论证工作；组织实施取水许可制度和水资源费征收制度；发布市水资源公报。

3. 负责按照国家资源与环境保护的有关法律法规和标准，拟订水资源保护规划；组织拟订河流湖泊水功能区划并监督实施；监测河湖库的水量、水质；指导入河排污口设置工作，核定水域纳污能力，提出限制排污总量建议；指导饮用水水源保护工作；指导地下水开发利用和水生态保护、修复工作。

4. 负责编制节约用水规划，制定有关标准定额，组织、指导和监督城乡节约用水工作，组织指导节水型社会建设工作。

5. 负责辖区内重大涉水违法事件的查处；

协调处理与周边地区的水事纠纷；组织指导水政监察、渔政和水行政执法；监督指导水利行业安全生产工作，指导水利工程的安全监管。

6. 负责对水利专项资金的使用进行监督管理；指导水利行业的供水工作；会同有关部门研究提出有关水价建议。

7. 负责指导水利工程建设与运行管理，指导水利建设市场的监督管理，组织编制、审查水利、水产基建项目建议书和可行性报告及初步设计。

8. 负责组织、指导水利设施、水域及其岸线的管理与保护；组织全市河流、湖泊、水库、河口、滩涂的治理和开发；负责河道管理范围内工程项目建设的管理，组织实施河道采砂许可制度。

9. 负责指导农村水利工作。组织协调农田水利基本建设、农村饮水安全、节水灌溉等工程建设与管理工作。

10. 负责防治水土流失。拟订实施水土保持规划，组织水土流失的监测和综合防治，负责开发建设项目水土保持方案的审批及水土保持设施的验收工作；组织水土保持设施补偿费和水土防治费的征收及监督使用，指导重点水土保持建设项目的实施。

	<p>11. 负责组织、协调、监督、指导全市防汛抗旱工作，组织实施城市防洪规划，对河湖及水利工程实施防汛抗旱调度；指导水利突发公共事件的应急管理工作。</p> <p>12. 负责组织实施专项水利工程的监督和稽查；组织开展市水利行业质量监督工作；指导水利信息化工作。</p> <p>13. 负责渔业水产工作。组织实施水利、渔业水产科学技术推广。</p> <p>14. 承办市人民政府交办的其他事项。</p>
住所地	克拉玛依市克拉玛依区迎宾路 60 号
法定代表人	梁建鹏
经费来源	财政拨款
注册资金	50 万元
登记管理机关	克拉玛依市人民政府

根据上述资料，本所律师认为：（1）项目主体是独立的行政单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；（2）项目主体设立合法合规，依法有效存续。

三、项目建设的公益性及社会意义符合国家有关政策要求

风城水库至三坪水库输水管道工程的建设实施，不仅缓解了受益地区工业及城乡居民生活的用水矛盾，而且促进了本地区工农业生产的发展，对当地的经济可持续发展有着举足轻重的作用，对改善人民

的生活水平、促进社会经济发展有着重要的战略意义，社会效益和经济效益显著。

(1) 是解决克拉玛依人口和工业密集区冬春季供水量不足的最佳方案之一。新建风城水库至三坪水库输水管道，新增一条输水管线，使克拉玛依由风克干渠一条输水线路，变为风克干渠、风城水库至三坪水库输水管道双输水线路，大大提高了克拉玛依供水保证率；由于可以全年密闭管道输水，避免蒸发渗漏损失，估算每年可以节约水资源约 800 万 m^3 ；可将沿线的三坪水库、白碱滩（调节）水库及净化水厂串联，解决净化水厂冬季运行水库容积不足问题，使风城水库的调节库容得到有效利用；该方案技术可行、经济合理，符合克拉玛依实际，是合适的。

(2) 是改变供水与用水格局不匹配的需要。现状供水位置与用水区域不匹配，供水系统格局与用水需求不匹配。克拉玛依市长距离输水工程以明渠为主，不仅水量损失大，而且由于气候条件限制，冬季渠道不能通水，致使冬季渠道停水期间完全依赖水库调蓄供水，水库调节库容有限，从风城水库～三坪水库建输水管道是很有必要的。

(3) 是保证克拉玛依可持续发展的需要。随着克拉玛依市人口的增加、经济的发展，用水量的大幅增长，水资源供需矛盾将更加突出。克拉玛依六座大中型水库主要集中在乌尔禾区和白碱滩区，克拉玛依市的水厂泵站主要集中在三坪水库和白碱滩（调节）水库下游，用水相对集中的中心城区主要靠三坪水库供水。六座大中型水库中只有三坪水库和白碱滩（调节）水库直接供城镇和工业用水，这两座水库调节库容 4050 万 m^3 ，相对于日益增长的冬季用水需求明显不足，需要从风城水库至三坪水库建设输水管道，保证冬季用水。

(4) 是油田开采和石化工业园区发展的需要。冬春季用水量缺口大户为工业，工业用水量中主要为油田开采注水量和石化工业园区需水量，因此，新增引水工程主要供给油田开采注水量和石化工业园区用水量，即主要用于石油工业。

(5) 是保证国家石油资源安全的需要。克拉玛依市工业用水量中，相当部分为开采原油注水量。因此，修建凤城水库至三坪水库输水管道工程，是满足石油工业用水和城市生活用水的要求，同时也是保证国家石油资源安全的需要。

(6) 是克拉玛依地区用水安全的需要。克拉玛依市供水系统方面还存在许多不足，不能充分利用有限的水资源，为完善城市供水功能，优化水资源调度，保障城市饮水安全和油田工业用水安全，需要新建凤城水库至三坪水库输水管道工程。

本所律师认为：

1、项目具有公益性且有收益，符合财预（2017）89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求；

2、本项目是以风城水库至三坪水库输水管道工程为主体，符合财预（2018）34号文“优先在重大区域发展以及乡村振兴、生态环保、保障性住房、公立医院、公立高校、交通、水利、市政基础设施等领域选择符合条件的项目”的领域要求。

四、关于本期专项债券项目资金筹措及投向情况

本工程项目采取与社会资本合作模式建设，项目资金拟通过包括财政投入资本金和发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的方式

完成筹资。计划通过申请发行政府专项债券筹集资金 7 亿元。本项目申请专项债券资金 70000.00 万元，其中 2019 年申请发行 20000 万元，2020 年申请发行 33000 万元，2021 年申请发行 15000 万元，2022 年申请发行 2000 万元，期限 20 年。债券利息按照 2018 年发行的债券利率 4.31% 计算。每半年付息一次，到期一次还本，上述款项专项用于风城水库至三坪水库输水管道工程建设。

五、项目财务效益预测及财务分析情况

根据项目前期审批通过的可研报告方案及项目收益及融资平衡方案，本项目主要以水费收入作为债券还本付息来源。经计算，本项目年均收入 12,031.47 万元，年均总成本 10,751.03 万元，从 2019 年起年均现金净流入 2,715.64 万元，投产后年均净收益 1,280.45 万元，各项目全部专项债到期时，在偿还当年到期的债券本息后，仍有 65,175.25 万元的累计现金结余，综合平均本息覆盖率 1.49，年累计现金流量充足，能够产生持续稳定的现金流收入，且现金流收入能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，偿还专项债券资金有较高保障。

六、项目融资与收益平衡

2019 年 5 月，根据新疆驰远天合有限责任公司会计师事务所克拉玛依分所出具的《风城水库至三坪水库输水管道工程专项债券方案总体评价》，认为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，并根据新疆驰远天合有限责任公司会计师事务所克拉玛依分所对该项目及新疆的融资环境的研究，认为风城水库至三坪水库输水管道工程专项债券可以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，项目运营收益作为还本付息的基础，通过对克拉玛依市财政局提供的《收益与融资平衡方案》中的资金收支数据进行分析测算，专项债券的资金净现金流入对债券本息的覆盖倍数为1.49倍，能够满足资金筹措充足性的要求。项目建成后的运营收益为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足债券发行还本付息要求，可以实现项目收益和融资自求平衡。

综上，本所律师认为，本期发行专项债券项目能够产生持续稳定的现金流收入，且现金流收入能够覆盖专项债券还本付息的规模，项目符合地方政府专项债务的相关规定。

七. 项目法律风险评估

1. 工期延期和工程事故风险

项目工程一般存在工期延期和工程事故的可能性。项目建设期每年的利息额较大，如果工期延期或出现工程事故，工程投资将增加，并且工期延期将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。上述情形的出现可能会影响项目收益以及本次发行债券的还本付息，但作为偿债保障措施，如若出现上述项目预期收益无法偿还到期债券本息时，可按照《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）的相关规定，在专项债务限额内发行专项债券周转偿还，以确保债券本息按时足额支付，待项目收入实现后再予以归还。

2. 利率波动风险

在本次发行债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，由于本期债

券期限较长，在存续期内，市场利率波动将会对本次项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

八、中介服务机构

（一）会计师事务所

新疆驰远天合有限责任会计师事务所（特殊普通合伙）克拉玛依分所作为专项评价的审计机构，为本期债券的发行出具《风城水库至三坪水库输水管道工程专项债券方案总体评价报告》。

新疆驰远天合有限责任会计师事务所（特殊普通合伙）克拉玛依分所成立于 2009 年 11 月 24 日，是持有克拉玛依市克拉玛依区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为 91650203697803291A 的《营业执照》的会计师事务所。

本所律师认为：

新疆驰远天合有限责任会计师事务所（特殊普通合伙）克拉玛依分所系依法成立且合法存续的审计机构，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质，在专项评价报告上签字的会计师均具备相应的从业资格。

（二）律师事务所

新疆炎黄律师事务所作为本期债券发行的专项法律顾问，并出具《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》（统一社会信用代码为:31650000457668713K），且 2018 年度考核合格，且本所指派的

司焱律师、黄明军律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且二人执业证均通过了 2018 年度年检。

本所律师认为：

新疆炎黄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；在本法律意见书上签字的执业律师均具备相应的从业资格。

九、结论意见

本所律师经审慎核查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律法规和规范性文件的相关规定，现发表如下结论性意见：

1、克拉玛依市水务局是独立的行政单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；项目主体设立合法合规，依法有效存续。

2、募投项目的资金来源为地方政府专项债券，用途为风城水库至三坪水库输水管道工程项目建设，符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库[2015]83号）的相关规定。

3、本期债券对应的风城水库至三坪水库输水管道工程建设项目正处于建设过程中，偿债资金来源主要为项目建成后的水费收入，募投项目收益与融资自求平衡事项，经新疆驰远天合有限责任会计师事务所克拉玛依分所评估，评估结果显示，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，募投项目预期收益可覆盖本期融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求，符合《地方政府专项债务预算管理办法》（财预[2016]155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）等有关文件的规定。

4、为募投项目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，本所律师认为，本期债券对应投资项目符合法律法规、规范性文件和相关政策要求，发行人发行本期债券不存在实质性法律障碍。

本法律意见书正本一式二份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

(本页以下无正文)

【本页系《新疆炎黄律师事务所关于 2019 年克拉玛依市风城水库至三坪水库输水管道工程专项债券之法律意见书》的签署页】



新疆炎黄律师事务所（盖章）

经办律师： 司 焱 （签字）

黄明军 （签字）

本法律意见书出具日期为：二零一九年五月十日



律 师 事 务 所
执 业 许 可 证

(副 本)

中 华 人 民 共 和 国 司 法 部 监 制

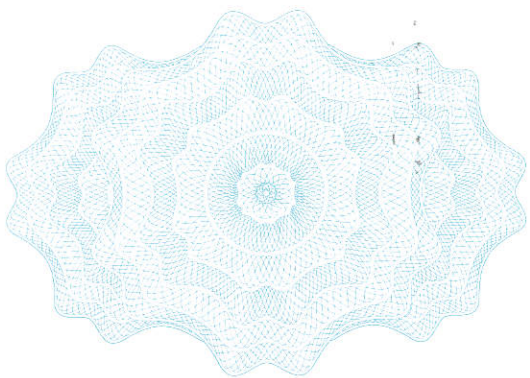
律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

(副 本)

统一社会信用代码: 31650000457668713K

新疆炎黄 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: 2018年 08月 01日



律师事务所登记事项 (一)

名称	新疆炎黄律师事务所
住所	新疆维吾尔自治区克拉玛依市 克拉玛依区准噶尔路130号文 化大厦5楼
负责人	司焱
组织形式	普通合伙
设立资产	31万元
主管机关	克拉玛依市司法局
批准文号	新司发【1998】01号
批准日期	1998年01月01日

律师事务所登记事项 (二)

司焱, 张文明, 施常元
合 伙 人

备 注

注 意 事 项

一、《律师事务所执业许可证》是律师事务所依法获准设立和执业的有效凭证。本证应当加盖发证机关印章，并应当加盖律师事务所年度检查考核专用章（首次发证之日至首次年度检查考核完成前除外）。

二、《律师事务所执业许可证》分正本和副本，正本和副本具有同等的法律效力。律师事务所应将正本置放于该所执业场所的醒目位置，副本用于查验。

三、《律师事务所执业许可证》不得伪造、变造、涂改、出租、出借、抵押、转让和损毁。本证如有遗失，应立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。律师事务所变更登记事项，应持本证到原发证机关办理变更登记。律师事务所申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

四、律师事务所受到停业整顿处罚的，由执业机构所在地县（区）司法行政机关收回其执业许可证，并于处罚期满时发还。律师事务所受到吊销执业许可证处罚或者因其他原因终止的，应当将其执业许可证交回原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

五、了解律师事务所详细信息，请登录

核验网址：[_____](#)。

新疆炎黄律师事务所

执业机构

专职律师

执业证类别

16502198910571577

执业证号

法律职业资格 (1989) 司律证字第
或律师资格证号 0215

新疆维吾尔自治区司法厅

发证机关

2018 年 04 月 12 日
发证日期



司焱

持证人

男

性别

650102196705204510

身份证号

律师年度考核备案

考核年度	克拉玛依市司法厅 专用章 2017年度考核备案
考核结果	称职
备案机关	克拉玛依市司法厅 专用章 公证机构年度考核备案
备案日期	有效期至 2019 年 4 月

律师年度考核备案

考核年度	2018年度
考核结果	称职
备案机关	克拉玛依市司法厅 专用章 律师年度考核备案
备案日期	有效期至 2020 年 4 月

执业机构 新疆炎黄律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16502201610909523

法律职业资格或律师资格证号 A20136501041899

发证机关 新疆维吾尔自治区司法厅

发证日期 2016年08月11日



持证人 黄明军

性别 男

身份证号 654001199011152571

律师年度考核备案

考核年度	2018年度
考核结果	称职
备案机关	新疆克拉玛依市司法厅 专用章 律师年度考核备案
备案日期	有效期至2020年4月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	