

2025 协力非诉（专债）第 1 号

# 上海市协力（昆明）律师事务所

## 关于

## 新建重庆至昆明高速铁路云南段专项债券

## 之

## 法律意见书



云南省昆明市西山区前兴路润城第五大道 8 栋 B 座 13 楼

13<sup>th</sup> Floor, BlockB, Building8, Rain town Fifth Avenue, Qianxing Road, Xishan District, Kunming, Yunnan, China.

电话: 86-871-65300065 网址: [www.co-effort.com](http://www.co-effort.com)

| 北京 | 南京 | 杭州 | 厦门 | 苏州 | 长沙 | 南通 | 无锡 | 昆明 | 徐州 | 大连 | 福州 | 济南 | 贵阳 | 郑州 | 青岛 | 重庆 | 淮安 |

| 大阪 | 福岡 | 东京 | 米兰 | 巴黎 | 新加坡 | 柏林 | 日内瓦 |

二〇二五年三月



## 目 录

释 义 .....	4
第一节 声明 .....	6
第二节 正文 .....	7
一、本期发行概述 .....	7
二、本期发行对应的项目 .....	7
三、项目收益及融资平衡情况 .....	13
四、风险因素及控制措施 .....	14
五、中介机构 .....	15
第三节 结论意见 .....	17

## 上海市协力（昆明）律师事务所关于新建重庆至昆明高速铁路云南段专项债券之法律意见书

云南省交通运输厅：

上海市协力（昆明）律师事务所为具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所受托委派胡著杰、高雅芬律师作为本期专项债券发行的专项法律顾问。本所律师根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《地方政府债券发行管理办法》等法律法规和规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具法律意见书。

## 释 义

在本《法律意见书》中，除上下文另有解释或说明外，下列使用的简称分别代表如下全称或含义：

财政部	中华人民共和国财政部
本项目	新建重庆至昆明高速铁路云南段
本期专项债券	新建重庆至昆明高速铁路云南段专项债券
主管单位	云南省交通运输厅
实施主体	京昆高速铁路西昆有限公司
本所	上海市协力（昆明）律师事务所
云南秉信会计师事务所	云南秉信会计师事务所（普通合伙）
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43号文	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财预〔2016〕155号文	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财预〔2015〕225号文	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2017〕50号文	《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》
财预〔2017〕89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》
财库〔2020〕43号文	《地方政府债券发行管理办法》
《实施方案》	《新建重庆至昆明高速铁路云南段专项债券实施方案》
《财务评估报告》	《新建重庆至昆明高速铁路云南段专项债券财务评估报告》
元	人民币元



## 第一节 声明

一、本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和《预算法》等我国现行法律法规和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师出具本法律意见书依赖于实施主体及项目中介单位向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。实施主体及项目中介单位承诺已经提供了出具本法律意见书所必需的所有资料，无任何隐瞒、虚假陈述、重大遗漏或误导；所提供的全部资料真实、合法、有效；有关副本材料或者复印件均与正本材料或者原件一致；所提供材料上的签字或印章均是真实、有效的；所做出的书面陈述、说明或口头陈述无任何隐瞒、虚假、重大遗漏或误导性陈述。

三、本所律师认定某些事项是否合法有效是以该等事项发生之时所应适用的法律法规和规范性文件为依据，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认。对于出具本法律意见书必不可少而本所律师又无法自行核查的事项，本所律师依赖于有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

四、本所律师仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计、信用评级等内容的引述并不意味着本所对这些

内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

五、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券必备的法律文件，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

六、本法律意见书仅供实施主体为申请发行本期专项债券之目的使用，未经本所书面同意，不得用作其他任何目的。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：

## 第二节 正文

### 一、本期发行概述

#### （一）本期专项债券发行概况

根据《实施方案》，本期专项债券的发行情况如下：

项目	新建重庆至昆明高速铁路云南段
发行人	云南省人民政府
发行金额	56,800.00 万元
发行期限	30 年
募资用途	专项用于新建重庆至昆明高速铁路云南段建设
还款来源	以项目取得的专项收入，即以客运收入、沿线土地开发收益、运营补贴收入等收入偿还本期专项债券本息
发行依据	《预算法》、财库〔2020〕43 号文财、预〔2017〕89 号文、财预〔2016〕155 号文等。

#### （二）发行主体

本期专项债券系由云南省人民政府发行，符合国发〔2014〕43 号文、财预〔2016〕155 号文等相关规定的要求，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格。

### 二、本期发行对应的项目

#### （一）主管部门和实施主体

根据《实施方案》，本项目的主管部门为云南省交通运输厅，实施主体为京昆高速铁路西昆有限公司。经本所律师查询国家企业信用信息公示系统（<http://www.gsxt.gov.cn/>），截至本《法律意见书》出具日，实施主体的登记信息如下：



名称	京昆高速铁路西昆有限公司
地址	重庆市江北区聚贤街5号2幢9-1
法定代表人	孔文亚
统一社会信用代码	91500105MA616B9T6U
公司类型	有限责任公司（国有控股）
注册资本	人民币 14609000.000000 万元
经营期限	2020 年 10 月 15 日至长期
经营范围	许可项目：各类工程建设活动，公共铁路运输，房地产开发经营，餐饮服务，旅游业务（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：国内货物运输代理，酒店管理，物业管理，普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目），旅客票务代理，票务代理服务，土地调查评估服务，土地整治服务，土地使用权租赁，不动产登记代理服务，房地产评估，房地产经纪，房地产咨询，非居住房地产租赁，住房租赁，采购代理服务，通用设备修理，电气设备修理，仪器仪表修理，专用设备修理，交通设施维修，租赁服务（不含许可类租赁服务），停车场服务，工程管理服务，技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广，广告制作，广告发布，广告设计、代理，旅游开发项目策划咨询（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）
登记状态	存续（在营、开业、在册）

登记机关	重庆市江北区市场监督管理局
------	---------------

## （二）项目概况

根据《实施方案》，本期专项债券发行对应的投资项目情况如下：

项目名称	新建重庆至昆明高速铁路云南段
项目坐落	重庆至昆明高速铁路位于我国西南地区的重庆市、四川省、贵州省和云南省境内，线路自重庆枢纽重庆西站引出后，沿途经过重庆江津和永川区、四川泸州和宜宾市、贵州毕节市、云南昭通和曲靖市后接入昆明枢纽昆明南站渝昆场。
建设规模	新建渝昆铁路运营里程 702.165km，其中：重庆西至昆明南建筑长度 698.963km（其中宜宾地区 17.347km 由川南城际建设），重庆枢纽、昆明枢纽相关联络线长度 22.567km。重庆境内 84.399km，四川境内 204.196km，贵州境内 22.134km，云南境内 388.234km。全线设车站 20 座，预留 1 座（九龙坡）。其中新建车站 16 座，利用及改建车站 4 座（重庆西、泸州北、嵩明、昆明南），新建动车所 1 座，存车场 2 座正线桥梁 371 座共计 220.592km，隧道 83 座共计 342.602km，最长隧道为彝良隧道，长 24.367km。全线（含区间路基、桥涵、隧道、车站、道路改移、站后用地）共 53906 亩，其中永久用地 27999 亩，临时用地 25703 亩，既有用地 204 亩。重庆枢纽和昆明枢纽相关联络线长度 29.083km。
项目建设计划及运营期	<p>本项目建设期为 2019 年至 2027 年，运营期为 2027 年至长期。因专项债券和市场化融资期限小于运营期，因此，本项目取计算期 2019 年至 2055 年。</p> <p>根据新建重庆至昆明铁路的地形地貌、线路走向、建设背景、工程规模及分布特点，对全线施工总工期安排如下：</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) 施工准备总工期 12 个月，关键线路上的工期为 3 个月；</li> <li>2) 隧道工程的施工总工期按 56 个月计算，关键线路上的长大</li> </ol>



	<p>重点隧道工期为 56 个月（不含施工准备）；</p> <p>3) 隧道沉降观测期 3 个月。</p> <p>4) 无砟道床铺设 12 个月，关键线路工期 1 个月；</p> <p>5) 铺轨工程总工期 4 个月，关键线路上工期为 1 个月；</p> <p>6) 轨道精调及四电工程总工期 12 个月，关键线路工期 2 个月；</p> <p>7) 联合调试及试运行总工期 6 个月，关键线路上工期 6 个月。</p> <p>本方案的施工关键线路为施工准备（3 个月）〉隧道工程（56 个月）〉隧道沉降观测及无砟道床铺设（4 个月）〉铺设长钢轨（1 个月）〉四电工程（2 个月）〉联合调试（6 个月）。</p> <p>本方案关键线路上工期之和为：3+56+4+1+2+6=72 个月。满足六年总工期要求。控制工程隧道采用大型机械化配套。</p>
投资估算	<p>根据《国铁集团、云南省人民政府、贵州省人民政府关于新建重庆至昆明高速铁路云贵段初步设计的批复》（铁鉴函〔2021〕171 号）批复，本项目云贵段总投资为 8,063,096.00 万元，按照云南段和贵州段划分，其中云南段全长 388.3 公里、总投资 7,809,136.00 万元，其中静态投资 6,723,974.00 万元、建设期贷款利息 589,000.00 万元、动车组购置费 490,000.00 万元、铺底流动资金 6,162.00 万元。与初步设计批复相比，因本项目专项债实际发行成本低于测算成本，融资成本变化，财务费用减少 3,839.99 万元，项目总投资调整为 7,805,296.01 万元。</p>
资金来源	<p>本项目总投资 7,805,296.01 万元，由项目资本金和市场化融资构成：</p> <p>1、项目资本金 3,720,728.01 万元，占比 47.67%，由财政预算安排、发行专项债券用于项目资本金及其他来源（含单位或社会资本方自有资金等）组成，具体安排如下：</p> <p>根据《国家发展改革委关于新建重庆至昆明高速铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2019〕1463 号），项目资本金由各区域地方分别出资，使用财政资金等方式出资。按不同区</p>

域承担的投资比例计算，云南省方出资 1,824,503.00 万元，其中：

(1) 财政预算安排 1,004,503.00 万元，占总投资的 12.87%，现已到位约 230,000.00 万元；

(2) 发行地方政府专项债券用于项目资本金 820,000.00 万元，占总投资的 10.51%，已于 2020 年 1 月发行 2020 云南省铁路建设专项债券（一期）-2020 年云南省政府专项债券（一期）筹集 318,000.00 万元，票面利率 3.97%，期限 30 年，半年付息，到期还本；于 2023 年通过 2023 年云南省其他项目收益专项债券（一期）——2023 年云南省政府专项债券（十期）发行 145,200.00 万元，票面利率 3.10%，期限 30 年，半年付息，到期还本。2024 年合计发行专项债券资金 480,000.00 万元，其中，于 2024 年 8 月获批发行 199,000.00 万元（补充项目资本金），利率为 2.44%；于 2024 年 9 月获批发行 281,000.00 万元（其中 101,000.00 万元用于补充项目资本金），利率为 2.21%。其余 56,800.00 万元计划 2025 年继续申请发行，用于补充项目资本金。

(3) 其他来源（含单位或社会资本方自有资金等）1,890,587.81 万元，占总投资的 24.25%，目前已到位约 858,556.70 万元。

## 2、债务性资金

(1) 地方政府专项债券 180,000.00 万元，占总投资的 2.31%。

(2) 市场化融资 3,904,568.00 万元，占总投资的 50.05%，拟通过银团贷款的形式向国家开发银行、商业银行等国内金融机构进行融资，根据工程进度融资约 3,904,568.00 万元，融资期限不超过 25 年，现行 5 年以上 LPR 为 3.95%，融资利率按照 4.00% 进行估算，贷款宽限期为建设期，运营期按计划逐年偿还部分贷款本金。预计 2025 年度申请 2,806,568.00 元、2026 年度申请 1,098,000.00 万元。



### （三）项目批复

根据《实施方案》及其他相关资料，项目 2017 年开始准备，取得的主要合规性批复情况如下：

1、2017 年 8 月 4 日，取得云南省发展和改革委员会出具的《云南省发展和改革委员会关于报送新建铁路重庆至昆明高速铁路社会稳定风险评估意见的报告》（云发改铁路〔2017〕1084 号）；

2、2017 年 9 月 1 日，取得云南省住房和城乡建设厅核发的《建设项目选址意见书》（选字第 530000201700042 号）；

3、2017 年 11 月 1 日，取得云南省发展和改革委员会、重庆市发展和改革委员会、四川省发展和改革委员会、贵州省发展和改革委员会出具的《新建铁路重庆至昆明高速铁路节能报告的审查意见》（云发改资环〔2017〕1429 号）；

4、2018 年 7 月 26 日，取得中华人民共和国自然资源部出具的《自然资源部关于新建重庆至昆明高速铁路项目建设用地预审意见的复函》（自然资预审字〔2018〕38 号）；

5、2019 年 9 月 4 日，取得中华人民共和国国家发展和改革委员会出具的《国家发展和改革委员会关于新建重庆至昆明高速铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2019〕1463 号）；

6、2019 年 10 月 24 日，取得中国国家铁路集团有限公司、云南省人民政府出具的《国铁集团、云南省人民政府关于新建重庆至昆明高速铁路 DK373+028~DK389+468.35 段站前工程初步设计的批复》（铁鉴函〔2019〕305 号）；

7、2019 年 11 月 17 日，取得中华人民共和国交通运输部出具的《交通运输部关于新建重庆至昆明高速铁路航道通航条件影响评价的审核意见》（交水函〔2019〕848 号）；

8、2019年12月19日，取得中华人民共和国水利部出具的《新建重庆至昆明高速铁路水土保持方案审批准予行政许可决定书》（水许可决〔2019〕96号）；

9、2020年4月3日，取得中华人民共和国生态环境部出具的《关于新建重庆至昆明高速铁路环境影响报告书的批复》（环审〔2020〕46号）；

10、2021年4月24日，取得中国国家铁路集团有限公司、云南省人民政府、贵州省人民政府出具的《国铁集团、云南省人民政府、贵州省人民政府关于新建重庆至昆明高速铁路云贵段初步设计的批复》（铁鉴函〔2021〕171号）。

本所律师认为实施主体京昆高速铁路西昆有限公司是在中国境内依法设立并合法存续的有限责任公司，具备实施专项债券对应项目的主体资质；专项债券对应的投资项目为新建重庆至昆明高速铁路云南段，符合国家相关产业政策；项目已取得项目可行性研究报告的批复、环境影响报告书的批复、初步设计的批复、建设用地预审意见的复函、建设项目选址意见书、水土保持方案审批准予行政许可决定书等批复文件，现有审批手续符合我国现行法律法规的要求。

### 三、项目收益及融资平衡情况

根据云南秉信会计师事务所出具的财务评估报告载明：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，并根据当前云南省的融资环境，我们认为新建重庆至昆明高速铁路云南段专项债券可以以相较同期银行贷款利率略优惠的融资成本完成资金筹措，为新建重庆至昆明高速铁路云南段提供足够的资金支持，保证新建重庆至昆明高速铁路云南段工作的顺利实施。项目收入作为后续资金回笼手段，为项目提供了充足、稳定的现金流入，同时，该项目总体债务本息覆盖倍数1.39，专项债券本息覆盖倍数5.92，均大于1，充分满足专项债券和银行贷款的还本



付息的要求。

#### 四、风险因素及控制措施

##### （一）利率波动风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际国内环境变化等因素的影响在本期债券存续期内市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长在存续期内可能面临市场利率周期性波动而产生的市场利率波动可能。

控制措施：实施主体应在本期债券存续期加强资金项目资金的绩效管理，充分盘活存量资金，提高资金使用效益，用资金使用效率的收益对冲利率波动风险。

##### （二）资金风险

本项目资金来源为财政预算安排、发行专项债券用于项目资本金、其他来源（含单位或社会资本方自有资金等）、发行地方政府债券及市场化融资，若项目实施过程中出现特殊情况，中断或延误资金供应，将影响项目建设。

控制措施：在项目投资期间，根据资金到位及项目用款情况开展科学的预估及资金使用计划工作，并进行动态调整、实时报告的工作机制。对于出现极端情况明确资金供应延误或中断的，除按照相关工作机制积极汇报反映外，可考虑重新调整融资方案，多角度、多渠道筹措资金，确保项目建设如期完成。

##### （三）工程风险

工程地质条件、水文地质条件和工程设计本身发生重大变化或因不可抗力（包括自然灾害、疫情、战争、政府禁令等）等原因导致工程量增加、投资增加、工期延长或工期停滞所造成的损失。

实施主体应通过法定程序确定有相应资质、业绩良好的设计施工单位，



并令其选择资历丰富的人员担任项目负责人，就项目情况及工程建设要求与其进行充分沟通，在签署合同时明确各方的权、责、利，确保出现上述风险时能找到明确的责任承担主体以达到风险缓释效果。

#### （四）投资测算不准确的风险

本项目虽进行了投资测算，但在项目工程施工期间可能出现因施工期延长、物价上涨等因素而使项目实际资金需求超出预算等而使项目面临建设资金不足的风险。

控制措施：根据稳健性原则，在进行投资估算和项目进度拨付款工作时，适当考虑计入一定比例的不可预见费；测算各项资金当年的到位额亦留有一定余地。在实施过程中，定期对估算投资及资金到位计划进行审核验证，如发现对估算投资产生重大影响的变化，及时对估算投资进行调整，并调整融资策略。

#### （五）市场风险

主要是指由于市场需求变化给项目带来损失的可能性。本项目虽然经过了市场分析，但若市场供需总量的实际情况与预测值发生偏离，打破原有的市场格局，又或者由于市场条件的变化导致整体供需总量发生重大变化，都将对项目的效益产生影响。

控制措施：密切关注市场动态和市场变化分析，尽量准确的对未来市场的变化进行预测，将市场风险因素降到最低。

### 五、中介机构

#### （一）会计师事务所

本期专项债券发行的财务评价机构为云南秉信会计师事务所（普通合伙），现持有统一社会信用代码为 91530112MA6MWY2Q07 的《营业执照》及执业证书编号为 53010209 的《会计师事务所执业证书》。

经核查，本所律师认为，云南秉信会计师事务所（普通合伙）是在中国境内依法设立并合法存续的会计师事务所，具备为本期专项债券发行进行评估的合法资格。

## （二）律师事务所

本期专项债券发行的法律顾问为上海市协力（昆明）律师事务所，现持有 2023 年 6 月 15 日云南省司法厅核发的统一社会信用代码为 31530000MD0339335L 的《律师事务所执业许可证》。本所指派胡著杰、高雅芬律师作为签署律师，均持有云南省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》且均通过了 2023 年度年检。

经核查，本所及经办律师具备为本期专项债券发行提供专业法律服务的合法资格。

### 第三节 结论意见

综上，本所律师认为：

一、本期专项债券由云南省政府作为发行人发行，发行人具备发行本期专项债券之主体资格、募集资金用于新建重庆至昆明高速铁路云南段建设，符合财库〔2020〕43号文、财预〔2017〕89号文等相关规定的要求。

二、实施主体京昆高速铁路西昆有限公司是在中国境内依法设立并合法存续的有限责任公司，具备实施专项债券对应项目的主体资质；专项债券对应的投资项目为新建重庆至昆明高速铁路云南段，符合国家相关产业政策；已取得项目可行性研究报告的批复、环境影响报告书的批复、初步设计的批复、建设用地预审意见的复函、建设项目选址意见书、水土保持方案审批准予行政许可决定书等批复文件，现有审批手续符合我国现行法律法规的要求。

三、根据会计师事务所出具财务评估报告确认，项目能够实现收益和融资自求平衡。

四、为本期专项债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

五、本期专项债券已披露债券发行要素。

本法律意见书经本所经办律师签字或盖章并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（本页无正文，为《上海市协力（昆明）律师事务所关于新建重庆至昆明高速铁路专项债券之法律意见书》签署页）

上海市协力（昆明）律师事务所

负责人兼经办律师：胡著杰



胡著杰

经办律师：高雅芬

高雅芬

2025 年 3 月 14 日