

云南民启律师事务所

云南省昭通市岔河水库工程

法律意见书

2026 年 5 月

致：昭通市水利局

云南民启律师事务所（以下简称“本所”）及经办律师依据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于如强地方政府性债务管理的意见》等法律、行政法规、部门规章、地方政府规章和规范性文件的有关规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实,按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神,就此次发行政府债券,出具本法律意见书。

本所作为合法注册成立之律师事务所,具有从事相关法律业务的资格。在本法律意见书签字之律师具有合法职业资格。

目 录

声 明	1
第一部分 释义.....	3
第二部分 正文.....	4
一、 专项债券要素	4
二、项目实施主体	5
三、项目信息.....	6
3.1 项目基本概况:	6
3.2 项目批复文件:	11
四、项目收益与融资自求平衡情况.....	12
五、中介服务机构及相关文件	13
六、风险因素:	14
第三部分 结论.....	16

声 明

云南民启律师事务所(以下简称本所)及本所律师依据《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)、《地方政府债券发行管理办法》(财库〔2020〕43号)等规定及本法律意见书出具之日以前已经发生或者存在的事实,严格履行法定职责,遵循勤勉尽责和诚实信用原则,进行充分的核查验证,保证本法律意见书所涉认定的事实真实、准确、完整,所发表的结论性意见合法、准确,不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏,并承担相应法律责任。

本所仅就云南省昭通市岔河水库工程有关的法律问题发表意见而不对有关会计、审计、资产评估、内部控制等专业事项发表意见。本法律意见书中对有关财务专项评价报告中某些数据和结论的引述,并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

对于出具本法律意见书必不可少独立证据支持的事实,本所及本所律师依据有关政府主管部门及其他相关单位提供的证明和确认文书而出具法律意见书。意见书作为办理云南省昭通市岔河水库工程所必备的法律文件,随同其他材料一同上报,作为申报资料的组成部分。

本所仅就截至本法律意见书出具之日的有关情况发表法律意见,并仅供办理云南省昭通市岔河水库工程之目的使用,非经本所书面同意,不得用作任何其他目的。本所不对其中的资金风险、行政审批风险承担法律责任。

基于上述,本所及本所律师根据现行有效的中国法律、法规、规章及规范性文件的要求,遵循中国律师行业公认的业务标准、道德规范、勤勉精神

和诚信原则,就云南省昭通市岔河水库工程出具本法律意见书。

第一部分 释义

为表述方便，在本法律意见书中，除非本法律意见书另有所指，下列左栏的术语或简称对应右栏中的含义或全称：

专项债券	指	云南省昭通市岔河水库工程专项债券
投资项目	指	云南省昭通市岔河水库工程
本所	指	云南民启律师事务所
昆明天岭会计师事务所	指	昆明天岭会计师事务所（普通合伙）
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《财务评价报告》	指	《云南省昭通市岔河水库工程专项债券财务评价报告》
《实施方案》	指	《云南省昭通市岔河水库工程专项债券实施方案》

第二部分 正文

一、专项债券要素

根据《实施方案》，本次专项债券的基本要素如下：

项目名称	云南省昭通市岔河水库工程
拟发债券品种	地方政府项目收益平衡专项债（地方政府专项债券）
发行人	云南省人民政府
主管部门	昭通市水利局
项目单位	昭通财通岔河水利开发有限公司
拟发债金额及期限	本项目计划发行专项债券额度 20000.00 万元,其中 2025 年 12 月已发行专项债券额度 2000.00 万元，2026 年 3 月已发行专项债券额度 12000.00 万元，2026 年 6 月计划发行专项债券额度 6000.00 万元。债券期限为 30 年。
测算利率	2025 年 12 月已发行专项债券额度 2000.00 万元，债券利率为固定利率 2.55%,债券期限为 30 年，偿债方式为按半年付息，到期一次性还本；2026 年 3 月已发行专项债券额度 12000.00 万元，债券利率为固定利率 2.55%,债券期限为 30 年，偿债方式为按半年付息，到期一次性还本；2026 年 6 月计划发行专项债券额度 6000.00 万元，债券利率为固定利率 4.80%,债券期限为 30 年，偿债方式为按半年付息，到期一次性还本。
募资用途	用于本项目建设
还款来源	项目收入来源于居民生活用水和农业灌溉的缴费。

二、项目实施主体

（一）主管部门

根据相关批复文件，本项目的主管部门为昭通市水利局。

（二）项目单位

根据相关批复文件，本项目的项目单位为昭通财通岔河水利开发有限公司。根据该公司提供的《营业执照》，并经本所律师登录全国企业信用信息公示系统(<http://www.gsxt.gov.cn>)查询确认，昭通财通岔河水利开发有限公司的基本情况如下：

名称	昭通财通岔河水利开发有限公司
注册地址	云南省昭通市昭阳区太平街道办事处永善路 10 号附 23 号（航旅和润居）
统一社会信用代码	91530600MACCMJWT2H
法定代表人	吕玉黠
注册资本	10000 万元人民币
营业期限	2023-03-23 至无固定期限
经营范围	许可项目：自来水生产与供应；天然水收集与分配；建设工程施工；水力发电；发电业务、输电业务、供（配）电业务。（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：水资源管理；水文服务；工程管理服务；土地整治服务；灌溉服务；防洪除涝设施管理；水土流失防治服务；污水处理及其再生利用；水污染治理；旅游开发项目策划咨询；水利相关咨询服务。（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）
经营状态	存续（在营、开业、在册）

是否涉诉	否
------	---

本所律师认为：云南省发展和改革委员会 2023 年 10 月 31 日出具的《云南省发展和改革委员会关于昭通市岔河水库工程可行性研究报告的批复》（云发改农经〔2023〕1063 号）明确本项目的建设单位名称为昭通财通岔河水利开发有限公司，该公司在昭通市市场监督管理局登记成立，至今存续。昭通市水利局、昭通财通岔河水利开发有限公司具备专项债券对应项目的参与主体资格。

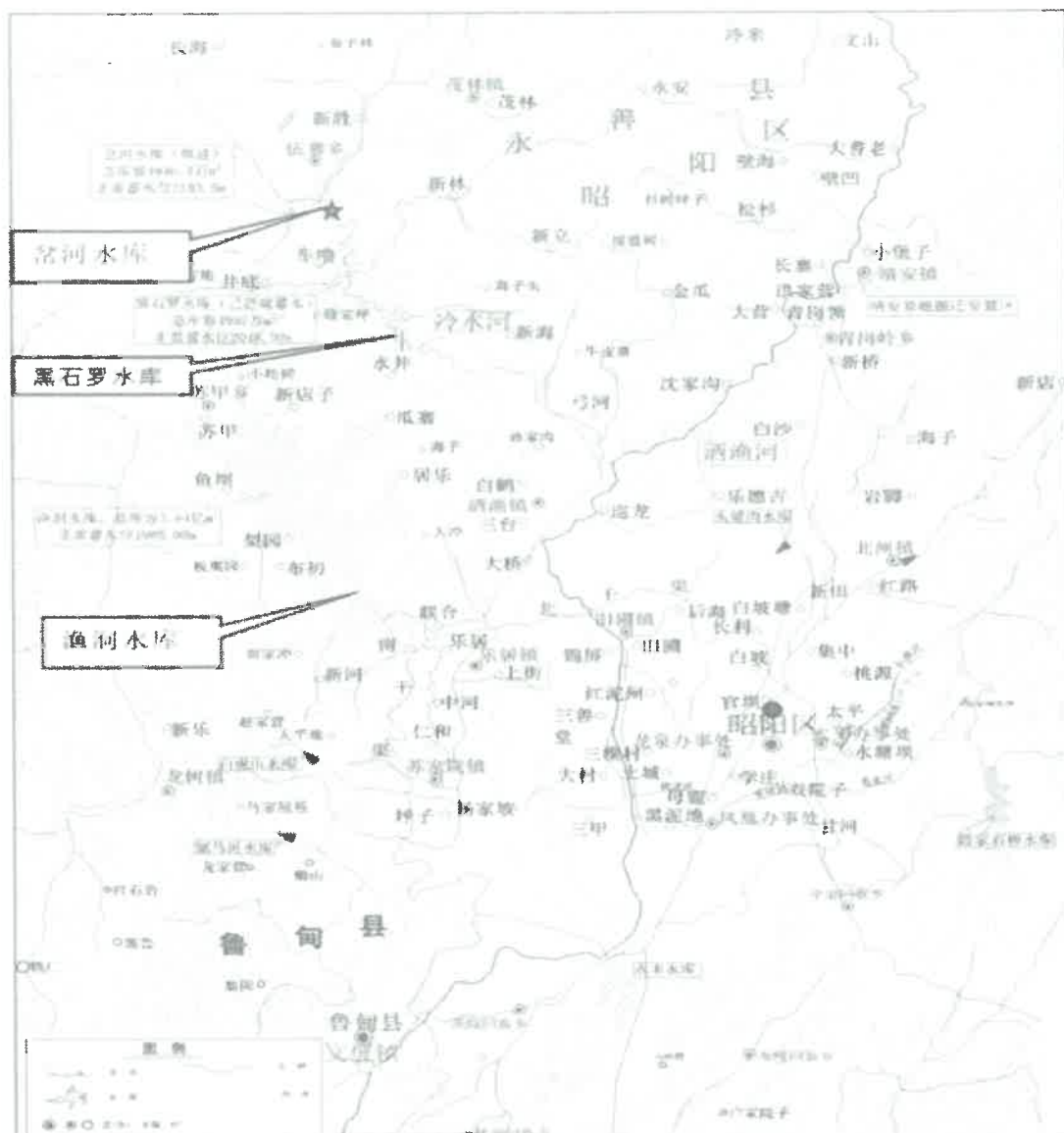
三、项目信息

3.1 项目基本概况：

本项目债券为单一项目发行政府专项债券、对应的债券发行项目为云南省昭通市岔河水库工程。该项目的具体情况如下：

（1）项目名称：云南省昭通市岔河水库工程

（2）项目区位：云南省昭通市岔河水库工程（以下简称本项目或岔河水库）位于冷水河中游昭阳区苏甲乡与永善县伍寨乡交界河段上（铜厂沟与冷水河汇口下游 0.7km），坝址地理位置坐标：东经 103°31'59.5"，北纬 27°34'44"；行政区划属于昭阳区苏甲乡车鲁村、永善县伍寨乡伍寨社区。具体地理位置如下图：



(3) 项目建设内容和产出

1) 项目建设内容: 岔河水库总库容为 4946.30 万 m^3 , 设计供水人口 32.50 万人, 设计灌溉面积 13.59 万亩, 水库规模属中型, 工程等别为 III 等。水库由枢纽工程组成, 主要由混凝土面板堆石坝、右岸溢洪洞、右岸导流输水放空隧洞组成, 坝顶长 310.00m、最大坝高为 83.80m, 溢洪洞长 251.00m, 输水导流放空隧洞洞身段长 354.00m; 本项目利用黑石罗水库干渠及润昭引水工程干管供水, 不再新建灌区输水工程。

2) 项目实施方式

本项目为新建项目，属于水利建设类具有一定收益性的公益性项目。昭通市在确保不新增政府隐性债务的前提下，由主管部门进行岔河水库建设项目政府专项债券申报，通过落实项目公司投入建设资金，统筹本项目资产收益，进行市场化融资。

3) 本项目投向领域为农林水利领域中的供水行业，不存在国办发（2024）52号文件所列示的负面清单相关内容。

4) 项目预计产出

根据初设报告及批复，本项目得以实施后，本项目设计总供水量 4656.80 万 m³，其中：农业灌溉供水量 2710.00 万 m³，生活供水量 1946.80 万 m³，解决了 32.50 万人用水及 13.59 万亩灌溉用水问题。各类供水的达产率情况如下表：

项目供水效益发挥过程—供水达产率

序号	供水类型	供水量 (万 m ³)	运行期					
			第 1 年	第 2 年	第 3 年	第 4 年	第 5 年	第 6 年及以后
1	生活供水	1946.8	80%	90%	100%	100%	100%	100%
2	灌溉供水	2710	65%	70%	75%	80%	90%	100%

5) 本项目建设期为 2024 年至 2027 年（4 年），根据项目初设报告本项目设计使用年限为 2028 年至 2077 年（50 年），因专项债券和市场化融资期限（30 年）小于设计使用年限，因此，本项目取计算期 2024 年 4 月至 2056 年 6 月。

(4) 项目总投资及资金来源

本项目总投资 64,716.95 万元（因拟采用的融资时点不一致，重新计算建设期利息后得到新的总投资），计划发行专项债券额度 20000.00 万元，

占项目总投资的 30.90%；财政预算安排 24250.00 万元（其中增发国债水利领域项目补助资金 22400.00 万元，地方政府配套资金 1850.00 万元），占项目总投资的 37.47%；项目法人单位自筹 2600.00 万元，占项目总投资的 4.02%；市场化融资 17,866.95 万元，占项目总投资的 27.61%。

增发国债水利领域项目补助资金情况：根据《昭通市财政局关于下达增发国债水利领域项目 2023—2024 年补助资金的通知》，2024 年安排资金 22400.00 万元。

2024 年地方政府配套资金 1850.00 万元。

发行专项债券：本项目计划发行专项债券额度 20000.00 万元，其中 2025 年 12 月已发行专项债券额度 2000.00 万元，2026 年 3 月已发行专项债券额度 12000.00 万元，2026 年 6 月计划发行专项债券额度 6000.00 万元。

项目法人单位自筹：项目法人单位自筹 2,600.00 万元，其中 2024 年自筹 2000.00 万元，2026 年自筹 600.00 万元。

市场化融资：本项目计划市场化融资 17,866.95 万元，其中：2025 年 12 月融资 500.00 万元，2026 年融资 899.58 万元，2027 年融资 16,467.37 万元，资金来源详见下表：

资金来源表(单位：万元)

项目总投资	资本金			融资	
	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）	专项债券	市场化融资
64,716.95	24,250.00	0.00	2,600.00	20,000.00	17,866.95
占总投资比例（%）	37.47	0.00	4.02	30.90	27.61

（5）项目实施计划

1) 已完成的前期工作:

①可研报告批复

云南省发展和改革委员会于 2023 年 10 月 31 日,以《云南省发展和改革委员会关于昭通市岔河水库工程可行性研究报告的批复》(云发改农经〔2023〕1063 号)对本项目的可行性研究报告作出批复。

②用地预审及选址意见

云南省自然资源厅于 2023 年 3 月 31 日,以《建设项目用地预审及选址意见书》(用字第 530000202300021 号)文,原则同意本项目的用地预审及选址。

③环境影响报告书

昭通市生态环境局于 2023 年 7 月 17 日,以《昭通市生态环境局关于云南省昭通市岔河水库工程环境影响报告书的批复》(昭环审〔2023〕9 号)文,批复了本项目环境影响报告书。

④社会稳定风险评估报告

昭通市人民政府于 2023 年 3 月 20 日,以《昭通市人民政府关于云南省昭通市岔河水库工程社会稳定风险评估报告的批复》(昭政复〔2023〕11 号)文,批复了本项目社会稳定风险评估报告。

⑤初设报告批复

云南省水利厅于 2024 年 1 月 19 日,以《云南省水利厅关于准予云南省昭通市岔河水库工程水利基建项目初步设计文件审批的行政许可决定书》(云水许可〔2024〕1 号)对本项目的初步设计报告作出批复。

2) 项目建设计划

项目建设计划：本项目建设期为 2024 年 1 月~2027 年 12 月。本项目将在项目完成前期工作并与中标方签订施工合同后开始实施。施工采取交叉作业方式，建设工期主要分为三个阶段：

(1) 2024 年 1 月—2024 年 5 月为项目施工准备阶段；

(2) 2024 年 6 月—2027 年 11 月为项目实施阶段；

(3) 2027 年 12 月为竣工验收阶段。

(6) 资金使用计划

筹措资金配合项目进度计划在项目建设期内全部投入。2025 年 12 月已发行专项债券额度 2000.00 万元，已全部支出；2026 年 3 月已发行专项债券额度 12000.00 万元，已支付 3083 万。专债总支出 5083 万。

资金筹措及使用计划表（单位：万元）

项目		合计	2024 及以前	2025	2026	2027
项目总投资		64,716.95	26,250.00	2,500.00	19,499.58	16,467.37
建设期静态投资		63,172.80	26,250.00	2,485.75	18,951.84	15485.21
建设期利息（含发行费用）		1,544.15		14.25	547.74	982.16
资金筹措		64,716.95	26,250.00	2,500.00	19,499.58	16,467.37
资本金	通过财政预算安排	24,250.00	24250.00			
	专项债券用于项目资本金部分					
	单位或社会资本方自有资金	2,600.00	2,000.00		600.00	
专项债券本金		20,000.00		2,000.00	18,000.00	0.00
市场化融资		17,866.95		500.00	899.58	16,467.37

3.2 项目批复文件：

(1) 可研报告批复

云南省发展和改革委员会于 2023 年 10 月 31 日，以《云南省发展和改

革委员会关于昭通市岔河水库工程可行性研究报告的批复》（云发改农经〔2023〕1063号）对本项目的可行性研究报告作出批复。

（2）用地预审及选址意见

云南省自然资源厅于2023年3月31日，以《建设项目用地预审及选址意见书》（用字第530000202300021号）文，原则同意本项目的用地预审及选址。

（3）环境影响报告书

昭通市生态环境局于2023年7月17日，以《昭通市生态环境局关于云南省昭通市岔河水库工程环境影响报告书的批复》（昭环审〔2023〕9号）文，批复了本项目环境影响报告书。

（4）社会稳定风险评估报告

昭通市人民政府于2023年3月20日，以《昭通市人民政府关于云南省昭通市岔河水库工程社会稳定风险评估报告的批复》（昭政复〔2023〕11号）文，批复了本项目社会稳定风险评估报告。

（5）初设报告批复

云南省水利厅于2024年1月19日，以《云南省水利厅关于准予云南省昭通市岔河水库工程水利基建项目初步设计文件审批的行政许可决定书》（云水许可〔2024〕1号）对本项目的初步设计报告作出批复。

四、项目收益与融资自求平衡情况

依据昆明天岭会计师事务所出具的《财务评价报告》，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、昭通市的融资环境，我们认为昭通市水利局关于云南省昭通市岔河

水库工程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，为昭通市水利局关于云南省昭通市岔河水库工程提供足够的资金支持，保证昭通市水利局关于云南省昭通市岔河水库工程工作的顺利实施。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，该项目本息保障倍数大于 1，充分满足昭通市水利局关于云南省昭通市岔河水库工程还本付息的要求。

五、中介服务机构及相关文件

（一）会计师事务所

本项目的《财务评价报告》由昆明天岭会计师事务所出具。

昆明天岭现持有云南省财政厅 2019 年 12 月 24 日核发的《会计师事务所分所执业证书》（执业证书编号为 53010225，批准执业文号为云财会〔2019〕70 号）、昆明市五华区市场监督管理局 2019 年 9 月 12 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码为 91530102MA6P1LDX6R）。

（二）律师事务所

本所针对云南省昭通市岔河水库工程项目概况及其资金来源、资金收入的合法合规性进行分析并出具法律意见书。本所系经云南省司法厅批准设立的律师事务所，云南民启律师事务所现持有云南省司法厅 2025 年 06 月 13 日核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31530000075278509J。

本法律意见书由本所周文忠律师（执业证号 15301199310255839），张旻律师（15301201710120027）出具。

综上所述，本所律师认为：律师事务所系经批准依法设立且合法存续的中介服务机构，均具备相应的从业资格。

六、风险因素：

（一）利率风险

我国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经济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行波动,而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

（二）项目投资、收益风险

云南省昭通市岔河水库工程项目的特殊性,可能存在投资测算不准确、收益测算不准确等方面的风险,这些风险将影响项目收益,进而影响项目资金平衡情况。

（1）项目建设风险

项目建设风险：本项目具有工程规模较大、工程造价高等特点，在实施过程中设计方案的变化、项目管理单位的组织管理水平、项目施工单位的施工技术及管理水平和可能发生的突发性工程事故等因素，会对项目建设产生一定的不确定性。

风险控制措施建议：要求项目严格按照要求选择承建商，对中标施工单位的人员资质进行严格审查核对、加强施工队伍管理，跟进项目实施进度、保证项目工期和质量。

（2）财务风险

财务风险：一是由于项目建设周期长，如果在项目建设过程中受市场因素影响，如项目施工所需的原材料价格上涨，将导致项目施工成本增加，

财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券利息兑付，面临一定的财务风险。二是政策、法律、市场等因素的变化可能对估算投资产生影响，最终可能影响到在本项目上的具体实施。影响项目资本金投入和发债计划安排。

风险控制措施建议：一是项目可研成果、初步设计成果编制中，在测算项目总投资时已考虑了相关风险因素。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制成本。二是项目建设中要定期对估算投资进行审核验证，如发现对投资估算产生重大影响的变化，应及时修正投资估算，并调整建设策略，并按照相应政府主管部门的批复结果及时调整项目资本金投入计划，保障项目顺利实施。

（三）市场风险

在本项目专项债券存续期内，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，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

风险控制措施建议：为控制项目资金平衡风险，可动态调整债券发行期限和还款方式及时间，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，建立风险偿债资金制，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

第三部分 结论

本所律师经审慎审查有关文件和信息，根据有关法律、法规规章和规范性文件的相关规定最终发表意见，截止本法律意见书出具之日，本所律师认为：

1、昭通市水利局、昭通财通岔河水利开发有限公司系昭通市人民政府下属与本项目相关的职能部门,且不存在需要终止、解散或清算的情形，具备本期专项债券涉及项目实施主体的资格，符合相关规定。

2、本项目业经取得立项批复和审批，符合政策和地方发展规划；

3、在昆明天岭会计师事务所（普通合伙）对项目收益预测及其所依据实现的情况下，预期收入能够合理偿还本项目债券的本金和利息，项目本息保障倍数大于 1，项目具备收益和融资的自求平衡的能力及偿还能力；

4、为项目提供财务和法律专项服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所是依法成立，合法存续的中介服务机构，均具备相应的从业资质。

云南民启律师事务所

(本页无正文，为《法律意见书》之签字盖章页)

经办律师：

周文忠

周文忠

(执业证号 15301199310255839)

张旻

张旻

(执业证号 15301201710120027)

云南民启律师事务所



日期：2026年5月

律师事务所执业许可证



统一社会信用代码： 31530000075278500J

云南民启律师事务所，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：

云南省司法厅

发证日期：

2025年 06月 13日

No. 70112788

中华人民共和国司法部监制



执业机构	云南民启律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	15301199310255839		
法律职业资格 或律师资格证号	(94)司律证字第301号		
发证机关	云南司法厅	持证人	周文忠
发证日期	2024年05月20日	性别	男
		身份证号	530102196310183316

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	专用章
备案日期	2024年5月 下一年度 备案日期为2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	云南省昆明市司法局 专用章
备案日期	2025年5月 下一年度 备案日期为2026年5月

执业机构 云南民启律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15301201710120027

法律职业资格
或律师资格证号 A20145301020595

发证机关

发证日期

2025 年 05 月 13 日



持证人 张旻

性 别 男

身份证号 530102199306253717

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称 职
备案机关	云南省昆明市司法局 专用章
备案日期	2026年5月 下一年度 备案日期为2026年5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	