
北京德恒（兰州）律师事务所
关于2026年甘肃省政府专项债券（二十五期）
陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目的
法律意见



北京德恒（兰州）律师事务所
DeHeng Law Offices (LanZhou)

甘肃省兰州市城关区雁园路 601 号甘肃省商会大厦 14-15 楼

电话:0931-8260111 传真:0931-8456612 邮编:730010

目录

一、债券发行主体	5
二、债券发行金额、期限、还本付息方式	5
三、项目建设单位基本情况	5
四、项目情况	6
1.项目基本情况	6
2.取得的批复手续	7
五、项目符合投向领域、债券资金不用于负面清单领域	8
六、收益和融资自求平衡情况	8
七、中介服务机构	8
1. 会计师事务所	8
2. 律师事务所	9
八、债券存续期内可能影响项目建设及收益的风险及风险控制措施	9
九、结论性意见	10

北京德恒（兰州）律师事务所

2026 年甘肃省专项债券（二十五期）

陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目

法律意见

德恒 37F20260158-00004 号

庆阳市财政局：

北京德恒（兰州）律师事务所（以下简称“本所”）是具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见的资格。本所接受庆阳市财政局的委托，担任 2026 年甘肃省专项债券（二十五期）陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目（以下简称“本项目”）的专项法律顾问。本所指派杨小军律师、兰亚红律师（以下合称“本所律师”）作为本次专项法律服务的经办律师。

为出具本《法律意见》，本所及本所律师作出如下声明：

1. 本所律师依据出具本法律意见书之前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见，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，同时充分考虑政府有关主管部门给予的相关批准、确认。本所律师已经严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对项目的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

2. 本所律师在工作过程中，已得到项目单位的保证：即公司业已向本所律师提供了本所律师认为制作法律意见书所必需的原始书面材料、副本材料和口头证言，其所提供的文件和材料是真实、完整和有效的，且无隐瞒、虚假和重大遗漏之处。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于相关部门及中介机构向本所律师提供的一切应提供的文件资料。本所律师同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意本法律意见书作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

4. 本所律师仅就项目所涉及的法律问题进行核查，不对有关专项评价报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及专项评价报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，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。

5. 本所律师同意本法律意见书部分或全部内容在发行文件中自行引用，但相关机构作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供本期债券发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

本所律师根据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》《地方政府专项债务预算管理办法》《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》《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》《地方政府债券发行管理办法》等法律、法规及规范性文件的有关规定，在充分核查验证的基础上，出具如下法律意见。

正 文

一、债券发行主体

本次债券的发行主体为甘肃省人民政府，符合《地方政府债券发行管理办法》第二条规定。

二、债券发行金额、期限、还本付息方式

根据《2026年甘肃省专项债券（二十五期）庆阳市项目实施方案》，本项目债券发行规模12991.00万元，期限二十年，每半年支付一次利息，最后五年平均还本。

本所律师认为：本次债券发行金额、期限和还本付息方式的设置符合《地方政府债券发行管理办法》第六条、第七条、第八条和第九条的规定。

三、项目建设单位基本情况

经核查《关于陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目的可行性研究报告的批复》等文件，陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目的建设单位

根据庆阳市盐环定扬黄续建工程建设管理局提供的《事业单位法人证书》，其基本情况为：

名称	庆阳市盐环定扬黄续建工程建设管理局
统一社会信用代码	126228004390508210
法定代表人	黄一文
开办资金	30万元
经费来源	财政补助（财政全额拨款）
举办单位	庆阳市水务局
登记机关	庆阳市事业单位登记管理局

综上，本所律师认为，陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目的建设单位庆阳市盐环定扬黄续建工程建设管理局为依法设立并有效存续的法人，具备开展项目建设的主体资格，其作为项目建设法人合法合规。

四、项目情况

1.项目基本情况

(1) 项目名称：陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目。

(2) 建设单位：庆阳市盐环定扬黄续建工程建设管理局

(3) 建设地址：宁夏回族自治区吴忠市盐池县和甘肃省庆阳市环县。

(4) 主要建设内容及建设规模：

1) 提质改造范围

1.对一期工程 11 泵站至 13 泵站前池段 20.6 公里输水干渠进行扩容提质改造，以保障甘肃 2466 万立方米扬黄调水目标；将原工程作为应急备用和加大流量调水系统保留，病险严重段予以适当维修。

2.对续建工程山城乡 2#消能工至张南湾段供水主管线外露渡管及阀井保温处理、局部适当改造，以及张南湾水库至庆城延伸供水工程阀井保温处理，满足冬季运行，以实现甜水堡水库至庆阳市境内扬黄工程全年运行目标，解决供需平衡问题。

2) 主要建设内容

1.一期工程 11 泵站至 13 泵站前池段提质改造内容

宁夏境内：新址并建 11 泵站，设计流量 2.91 立方米/秒，扬程 168 米，总装机容量 10300 千瓦；新建高位出水池 1 座，总容积 2500 立方米；新建 DN1400 有压输水干管 19.20 公里，沿线新建跨沟渡管 7 座，沿线管道配置空气阀、放空阀、检修阀、流量计及镇墩等管道附属设施。

2.甘肃境内主要改造内容

新建 DN1400 有压输水干管 2.20 公里，沿线配置空气阀、放空阀、检修阀、流量计及镇墩等管道附属设施；对原工程压力管道、明渠、渡槽、隧洞及箱涵渠系建筑物病险严重段进行维修改造。对 2#消能工至张南湾水库供水主管道外露渡管 1.67 公里加设保温层、120 座阀井实施保温措施，更换玻璃夹砂管等低标准

管材 2.25 公里，并对沿线空气阀、放空阀、3#-5#调流减压阀等问题阀件设备进行更新改造，对 3#消能工调节池溢流管进行更新改造。对张南湾水库向庆城延伸供水工程管道及沿线阀井进行保温改造。

（5）项目估算投资：根据《2026 年甘肃省政府专项债券（二十五期）庆阳市项目实施方案》，本项目建设总投资 37,693.97 万元，其中工程建设费 32,557.01 万元，工程建设其他费用 4,084.19 万元，预备费 0.00 万元，债券建设期利息 1,029.78 万元，债券发行费用 22.99 万元。

（6）资金来源：本项目资金筹措方式为自筹资金和专项债券资金。本项目资金筹措 37,693.97 万元，其中：自筹资金 14,702.97 万元，专项债券 22,991.00 万元，其中：已发行 10,000.00 万元，本期发行 12,991.00 万元。

（7）项目现状：根据项目实施单位出具的说明，本项目建设期为 40 个月，2023 年 11 月 15 日开工。已建成泵站、管线、高位水池、变电所等主体工程，完成投资 2.16 亿元，正在实施消能工、消防泵室等提质改造工程。

2.取得的批复手续

批复名称	文号	批复单位	批复时间
关于陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目可行性研究报告的批复	庆市发改[2021]245号	庆阳市发展和改革委员会	2021.12.20
关于陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目初步设计的批复	庆市水发审[2022]4号	庆阳市水务局	2022.01.20
关于陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目环境影响报告表的批复	甘环审发[2022]32号	甘肃省生态环境厅	2022.08.29
建设项目用地预审与选址意见书	用字第640323202100060号	盐池县审批服务管理局	2021.11.01
建设用地规划许可证	地字第640323202400008号	盐池县审批服务管理局	2024.02.29
建设工程规划许可证	建字第620323202400005号	盐池县审批服务管理局	2024.02.29
行政许可（审批）决定书	STD202312290009	庆阳市水务局	2023.12.29
庆阳市水利工程开工备案表	备案号：庆市水开备[2023]4号	庆阳市水务局	2023.12.15

综上，本所律师认为，上述项目属于具有收益的公益性项目，符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》第二条的相关规定；且，上述项目已经依法取得相关部门的批复手续，符合产业政策和地区发展规划。

五、项目符合投向领域、债券资金不用于负面清单领域

经查，本次债券投向项目为陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目，债券资金用途未用于《国办发〔2024〕52号》附件1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

六、收益和融资自求平衡情况

根据甘肃广合会计师事务所有限公司出具的《2026年甘肃省政府专项债券（二十五期）陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（以下简称“《财务评估报告》”）。根据上述《财务评估报告》所述，在专项债券存续期内，上述项目预期净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为，上述项目预期净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合《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》的相关规定。

七、中介服务机构

1. 会计师事务所

根据甘肃广合会计师事务所有限公司与项目单位签署的审计业务约定书，甘肃广合会计师事务所有限公司为本期债券发行的财务评估机构。

甘肃广合会计师事务所有限公司现持有兰州市城关区市场监督管理局于2023年8月16日核发的统一社会信用代码为91620100767737040G的《营业执照》、甘肃省财政厅颁发的会计师事务所编号为62010110的《会计师事务所执业证书》。在《财务评估报告》上签字的注册会计师郭孟舒、魏芸在出具《财务评估报告》时，持有的《注册会计师证书》均已通过年检，具备出具相应报告的资格。

2. 律师事务所

北京德恒(兰州)律师事务所由甘肃省司法厅于 2020 年 8 月 11 日批准设立, 现持有执业许可证号为 31620000MD02403436 的《律师事务所执业许可证》, 已通过年检。在本法律意见上签字的杨小军律师、兰亚红律师分别持有执业证号为 16201201610746559 和 16201201611981776 的《律师执业证》, 均已通过年检。

综上, 本所律师认为, 甘肃广合会计师事务所有限公司及签字注册会计师具备出具相关财务评估报告的资格; 北京德恒(兰州)律师事务所及经办律师具备出具法律意见的资格。

八、债券存续期内可能影响项目建设及收益的风险及风险控制措施

根据《陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目专项债券实施方案》, 陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目的风险主要为:

1. 影响项目施工进度的风险及控制措施

风险可能: 本项目涉及工作周期较长, 流程较为繁琐, 项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素, 出现进度延误等情况, 从而导致项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻, 带来一定的项目实施风险。

控制措施: 一是完善相关手续。本项目用地是建设单位通过合法渠道得到的合法建设用地, 项目已经过相关部门批准, 各项手续齐全。二是做好资金保障, 项目单位将严格根据项目施工计划投入资金、督促施工, 确保本项目能够按照预定期限投入使用。三是优选施工队伍。根据公平、公开的原则择优选择施工承包单位, 严格落实施工项目经理负责制, 保证工程质量, 四是加强现场管理, 对噪声较大的设备进行隔声降噪处理, 并加强运输车辆管理, 防止噪声扰民, 减少噪音对当地居民生活的影响。五是落实安全责任。加强职工安全培训, 落实安全生产各项要求, 倡导应用安全生产技术, 把安全事故发生率降到最低。

2. 影响项目资金筹措的风险及控制措施

风险可能: 项目建设是一个复杂的系统工程, 建设过程中可能由于规划调整、物价上涨等因素造成投资概算增加, 专项债券发行一部分后, 可能由于政策变化等因素导致剩余专项债券额度不能按计划全部发行, 后续资金等播出现问题。

控制措施：一是加大资金保障力度。将项目纳入当地政府重点工程，做好投融资规划和资金使用审核，加大政策和资金倾斜力度，为项目实施提供有利的资会保障，二是加强工程成本控制。项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑原材料价格上涨导致项目施工成本增加的相关风险，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，尽可能控制建设成本，三是严格变更审批程序，对于项目涉及方案调整，采购成本上升等因素造成项目总概算出现重大变更的，严格履行必要的审批程序，合理确定增量部分资金来源，四是制定应急处置预案。项目单位、同级主管部门和财政部门已针对各种特殊状况研究制定应急处置预案，确保在项目概算增加或原有资金来源不能及时到位等情形下能妥善处置资金矛盾，避免形成“半拉子工程”。

3. 影响项目收益实现的风险及控制措施

风险可能：由于对未来经营收入的判断不准确、项目进度以项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差，投入运营后的自身收入未能达到预测值的风险，将影响项目整体收益，导致项目资金投入和现金流不能平衡，对债券还本付息产生影响。控制措施：一是严格收益平衡测算。以可靠数据为基础，严格规范收益平衡测算的方法，最大限度提升预测精准度，确保债券建成后能基本按照预算实现收益。二是提升项目运营收益率。择优选择有资质有能力的第三方专业机构合作运营，督促项目公司建立周密的组织架构和完善的内部治理机制，提高自身的运营能力，提升所提供的产品或服务的效率和质量。三是落实缺口补救措施。如因特殊原因导致后续偿债出现困难，庆阳市将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务，坚决避免专项债券兑付风险。

九、结论性意见

综上，本所律师认为：

1. 本次债券的发行人、实施主体、发行规模、发行期限均符合《地方政府债券发行管理办法》等相关法律法规和政策文件规定。

2. 本次债券对应项目属于具有一定收益的公益性项目，债券资金用途符合《2026 年地方政府专项债券投向领域》，债券资金用途未用于《国办发〔2024〕52 号》附件 1《地方政府专项债券禁止类项目清单》所列禁止类项目清单范围。

3. 本次债券对应的项目已经依法取得相关部门的批复手续，具备开工条件。

4. 本次债券对应的项目涉及资产、土地等不存在抵押、质押等情况。

5. 本次发行项目收入来源合法合规，符合财预〔2017〕89 号关于“分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入”的项目收入要求。

6. 根据甘肃广合会计师事务所有限公司出具的财评报告，本项目预期收益合法合规，在专项债券存续期内，项目净收益能够有效覆盖专项债券本息本次债券对应项目预期净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合《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》的相关规定。

7. 本期专项债券发行不存在实质性法律障碍，但由于专项债券期限较长，可能存在政策、市场等因素影响相关收费、收入，从而影响专项债券还本付息的风险

8. 甘肃广合会计师事务所有限公司及签字注册会计师具备出具相关财务评估报告的资格；北京德恒（兰州）律师事务所及经办律师具备出具法律意见的资格。

本法律意见书一式四份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效

（以下无正文）

（本页无正文，为《北京德恒（兰州）律师事务所关于 2026 年甘肃省专项债券（二十五期）陕甘宁盐环定扬黄甘肃专用工程提质改造项目法律意见》的签署页。）

北京德恒（兰州）律师事务所



负责人：

杨栋

经办律师：

杨小军

范开仁

2026年7月2日

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码：316200000MD02403436

北京德恒（兰州）

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：甘肃省司法厅
发证日期：2024年01月29日

No. 80021132

中华人民共和国司法部监制

执业机构 北京德恒（兰州） 律师事务所		
执业证类别 专职律师	持证人 杨小军	
执业证号 16201201610746559	性别 男	
法律职业资格A20146201050281 或律师资格证号	身份证号 622426199008164434	
发证机关 甘肃省司法厅		
发证日期 2026年05月08日		

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	
备案日期	2025年4月至 2026年5月

律师年度考核备案	
考核年度	2025年度
考核结果	称职
备案机关	
备案日期	2026年5月至 2027年5月

执业机构	北京德恒（兰州） 律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	16201201611981776		
法律职业资格 或律师资格证号	A20133301040568		
发证机关	甘肃省司法厅	持证人	兰亚红
发证日期	2025 年 05 月 08 日	性别	女
		身份证号	622426199008180020

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	甘肃省兰州市司法局 备案专用章
备案日期	2025年4月至 2026年5月

律师年度考核备案	
考核年度	2025年度
考核结果	称职
备案机关	甘肃省兰州市司法局 备案专用章
备案日期	2026年5月至 2027年5月