

上海普世万联律师事务所

2026 年金昌市第一批政府专项债券用途调整项目
石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置
换项目

法律意见书

(2026) 沪普律非字第 0134-21 号

上海普世万联律师事务所

地址：上海市长宁区娄山关路 523 号金虹桥国际中心 I 座 3 层

二〇二六年九月

目录

第一部分 引言	2
一、释义	2
二、声明	3
第二部分 专项债券项目概况	4
一、项目实施主体	5
二、项目基本情况	5
三、项目审批情况	5
第三部分 债券概况及资金来源情况	6
一、债券概况	6
二、项目资金来源	6
第四部分 项目预期收益与融资平衡安排	7
第五部分 项目风险控制措施	8
一、市场风险	8
二、经营风险	9
第六部分 发行文件	9
一、信息披露文件	9
二、信用评级报告	9
三、专项评价报告	9
第七部分 中介服务机构	9
第八部分 结论性意见	10

上海普世万联律师事务所
石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目
法律意见书

（2026）沪普律非字第0134-21号

致：永昌县昌源水务投资有限责任公司

上海普世万联律师事务所接受贵机构的委托，指派胡贤德律师、王旭律师作为“2026年金昌市第一批政府专项债券用途调整项目”石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目发行事项的专项法律顾问，为本次政府专项债券的发行提供法律服务并出具本法律意见。

本所根据《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》（国发〔2014〕43号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225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）、《财政部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）、《中共中央办公厅国务院办公厅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》（以下简称“厅字〔2019〕33号”）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（以下简称“财预〔2020〕94号”）、《关于印发地方政府债券发行管理办法的通知》（以下简称“财库〔2020〕43号”）、《地方政府债券信息公开平台管理办法》（以下简称“财预〔2021〕5号”）等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件规定出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义

在本法律意见书中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有以下特定含义：

简称	定义
财政部	中华人民共和国财政部
财政厅	甘肃省财政厅
本期债券	2026年金昌市第一批政府专项债券用途调整项目
《公司法》	《中华人民共和国公司法》
《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〔2015〕225号文	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
国办函〔2016〕88号文	《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〔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》
厅字〔2019〕33号	《中共中央办公厅国务院办公厅关于做好地方专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
（财库〔2020〕36号）	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财预〔2020〕94号	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕43号	关于印发地方政府债券发行管理办法的通知
财预〔2021〕5号	地方政府债券信息公开平台管理办法
《财务评估报告》	武汉顾安会计师事务所（普通合伙）出具的《石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目收益与融资自求平衡专项评价报告》 （武安专审字【2026】第040号）
《法律意见书》	《上海普世万联律师事务所关于石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目法律意见书》（（2026）沪普律非字第0134-21号）
本所	上海普世万联律师事务所
元/万元	人民币元/万元

二、声明

为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1、本法律意见书系本所律师根据出具日以前已经发生或存在的事实和我国相关法律、法规、规章、司法解释及其它规范性文件的有关规定，并基于本所律师对有关事实的了解及对相关法律，法规，规章及司法解释的理解而出具。本所律师认定某些事件是否合法有效是以该等事件所发生时应当适用的法律、法规、规章和规范性文件为依据，并充分考虑了政府有关主管部门给与的批准和确认。

2、本所仅就与专项债券项目概况及项目审批、信息披露等情况有关的法律问题发表意见，而不对其他事项发表意见。

本所不对有关会计、审计、信用评级、评估、评价报告等专业事项发表意见，本法律意见书中对有关会计报表、报告、审计报告、资产评估报告或资信评级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和结论的真实性和准确性做出任何明示或者默示的保证，对于这些文件的内容本所并不具备核查和做出评价的适当资格。

3、在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，已得到贵机构如下确认和保证：

（1）已提供本次工作所需的真实、准确、完整和有效的原始书面材料、副本材料、复印材料，确认函或证明或口头的陈述和说明；

（2）一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所提交，并无隐瞒、虚假或误导和重大遗漏之处；

（3）所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致和相符；

（4）所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已通过该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权；

（5）所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

4、为出具本法律意见书之目的，本所律师对于贵机构提供的所有相关文件，资料及说明已经进行了法律审查，并据此做出相关判断。

5、对于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，本所律师依据有关政府部门、贵机构或其他有关单位和个人出具的证明文件出具本法

律意见。

6、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，对专项债券项目所涉及的相关材料及有关事项进行了核查验证，对贵机构的行为以及项目的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证披露、出具或提供信息的及时、准确、完整，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏，如含有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，应承担相应责任。

7、对于意见书中涉及的财务、评级、评估等数据，本所律师均系引用，请以贵机构聘请的会计师、评估师等专业人员所作的专业核查和判断为准。

8、本所同意将本法律意见书作为贵机构发行债券申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对出具的法律意见承担相应的法律责任。

9、本所同意贵机构部分或全部在向上级主管部门或政府监管机构相关呈报文件中自行引用或按其要求引用法律意见书的内容，但贵机构做上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书出具后，因贵机构的任何修改而导致的法律上的歧义或曲解，除非贵机构已书面告知并经本所律师确认，本所律师不承担相应法律责任。

10、本法律意见书的标题仅为方便查阅而使用，不得用于解释本法律意见书。

基于上述提示和声明，本所律师根据相关法律、法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，现出具法律意见如下：

第二部分 专项债券项目概况

根据财政部《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）、关于印发《地方政府债务信息公开办法（试行）》的通知（财预〔2018〕209号）《财政部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）、《中共中央办公厅国务院办公厅关于做好地方专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）、《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94号）等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件等文件规定及要求，省、自治区、直辖市政府（以下简称省级政府）为专项债券的发行主体。市县级政府确需举借相关专项债务的，依法由省级政府代为分类发行专项债券、转贷市

县使用。项目收益专项债券，需要披露债券投向的公益性项目概况、投资规模及分年度投资计划、建设资金来源、项目融资平衡方案、潜在风险评估等信息，以及由第三方专业机构出具的财务审计报告、信用评级报告、法律意见书等。

本次组织的专项债券项目涉及的主体为永昌县昌源水务投资有限责任公司，项目名称为：石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目。

根据永昌县昌源水务投资有限责任公司及相关机构提供的文件，截止本法律意见出具之日，该项目概况如下：

一、项目实施主体

石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目实施单位：永昌县昌源水务投资有限责任公司。根据其提交的统一社会信用代码证书，基本信息如下：

统一社会信用代码	91620321MA722QMX30	法定代表人	陈国民
注册资本	5000 万元人民币	成立日期	2021-07-29
有效期	2021-07-29 至 2099-12-31	住所	甘肃省金昌市永昌县城关镇东关路 7 号-8
单位类型	有限责任公司(国有独资)	登记机关	金昌市永昌县市场监督管理局

永昌县昌源水务投资有限责任公司是依法设立并有效存续的国有企业，不是市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司，具备建设本项目的主体资格，也符合组合使用专项债券和市场化融资的项目主体要求。

二、项目基本情况

石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目建设内容及规模为：新建调蓄水池规模 355 万立方米，并配套新建引水、供水、放空系统及工程配套附属建筑物。其中新建引水管线 2.16 公里，调蓄水池 355 万立方米，放空管线 0.65 公里，供水东、北支管 11.78 公里，灌区配套供水管线 12.51 公里。

项目建设单位为永昌县昌源水务投资有限责任公司，项目建设期间：2025 年 9 月至 2027 年 12 月，项目概算静态投资总额 20,004.39 万元。

三、项目审批情况

截至本法律意见书出具之日，石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目已经取得的主要审批文件如下：

（一）《永昌县发展和改革局关于对石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目建议书的批复》（永发改审字[2024]404号）

（二）《永昌县发展和改革局关于石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目可行性研究报告的批复》（永发改审字[2024]231号）

（三）《永昌县水务局关于石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目初步设计报告的批复》（永水审字[2025]16号）；

（四）《关于石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目环境影响报告表的批复》；

（五）《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》（用字第6203212025XS0013583号）；

综合上述，本所律师认为，石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目项目已取得有关部门的审批手续，项目符合产业政策及地区发展规划，项目合法合规，符合国家的产业政策。

第三部分 债券概况及资金来源情况

石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目 2026 年调整额度 471.00 万元。根据永昌县昌源水务投资有限责任公司提供的《实施方案》以及武汉顾安师事务所出具的《财务评估报告》等文件记载，石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目项目的概况及项目资金来源情况如下：

一、债券概况

石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目项目通过发行专项债券筹集 16,000.00 万元，已申请发行债券 2,000.00 万元，本次拟从 2025 年甘肃省政府专项债券（二期）金昌市引疏济金工程震后除险加固项目调整 471.00 万元专项债券资金至本项目，未来拟申请发行专项债券 13,529.00 万元，在债券存续期每半年支付债券利息，到期支付本金。

二、项目资金来源

根据本项目初设批复，本项目估算静态总投资共计 20,004.39 万元，重新测算建设期利息及债券发行费用后，项目总投资为 20,332.97 万元。其中工程建设

费用 14,938.10 万元，占比 73.47%；独立费用 1,410.21 万元，占比 6.94%；移民环保投资费 2,838.66 万元，占比 13.96%；预备费用 817.42 万元，占比 4.02%；建设期利息 312.58 万元，占比 1.54%；债券发行费用 16.00 万元，占比 0.08%。详见下表：

单位：万元

项目名称	投资总额	资金筹措方式	
		财政、自筹资金	发行债券
石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目	20,332.97	4,332.97	16,000.00
合计	20,332.97	20,332.97	

综上，本所律师认为，本期债券拟发行额、发行期限等符合《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号文）、《财政部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）、《2026 年甘肃省地方政府债券四季度发行安排公告》的文件规定。

第四部分 项目预期收益与融资平衡安排

根据武汉顾安会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》，本期拟发行债券对应项目的收益与融资平衡测算如下：

项目总投资 20,332.97 万元，通过自筹资金筹集 4,332.97 万元，通过专项债券筹集资金 16,000.00 万元，已通过发行政府专项债券筹集资金 2,000.00 万元，本次拟从 2025 年甘肃省专项债券（二期）金昌市引疏济金工程震后除险加固项目调整 471.00 万元专项债券资金至本项目，未来拟申请发行专项债券筹集资金 13,529.00 万元。项目债券存续期内项目预期可实现净收益合计 40,854.53 万元，已发行债券累计支付本息合计 3,446.00 万元，本次调整债券累计支付本息合计 655.30 万元，未来申请发行债券累计支付本息 27,777.050 万元。项目偿债覆盖率等于用于资金平衡的项目收益除以债券还本付息总额为 1.47。

根据《财务评估报告》显示，项目收益与融资平衡测算的结果，石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目项目的债券偿债覆盖率为 1.47，我们亦未注意到不能够满足资金筹措充足性要求的情况。通过对项目可实现收入的变动进行敏感性分析，按预测的销售收入下降 10%的情况下债券偿债覆盖率仍大于 1，因此项目收益能够覆盖债券还本付息。

基于目前对资金平衡方案中项目收入及成本的分析，我们认为项目的出让收益可以覆盖本期发行债券的还本付息支出，并有较可靠的保障倍数，可以实现项目收益与融资平衡。

上述内容以武汉顾安会计师事务所（普通合伙）出具的《财务评估报告》记载为准。

本所律师认为，本期债券项目收益与融资平衡安排符合《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》（财预[2017]89号文）的规定。

第五部分 项目风险控制措施

根据永昌县昌源水务投资有限责任公司提供的《实施方案》、《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）的规定，本项目可能存在的风险及风险控制措施包括：

一、市场风险

市场风险：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，后续资金筹措出现问题。

风险控制措施：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金保障。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”。

二、经营风险

财务风险：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。

风险控制措施：项目可行性研究报告编制过程中，已考虑相关风险。

本所律师认为，上述风险控制措施符合相关法规规定。

第六部分 发行文件

一、信息披露文件

根据永昌县昌源水务投资有限责任公司提供的《实施方案》等资料，这些文件包含了本次发行债券对应项目的概况、编制依据及原则、项目融资平衡方案、项目预期收益、成本及融资平衡情况、项目风险控制等主要内容。

二、信用评级报告

根据永昌县昌源水务投资有限责任公司的说明,将由甘肃省财政厅统一委托信用评级机构对本次“石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目项目”的信用状况进行综合分析和评估，暂无信用评级报告。

三、专项评价报告

武汉顾安会计师事务所就本次发行出具了《石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》

（武安专审字〔2026〕第 040 号），认为“项目的出让收益可以覆盖本期发行债券的还本付息支出，并有可靠的保障倍数，可以实现项目收益与融资平衡。”

第七部分 中介服务机构

根据永昌县昌源水务投资有限责任公司的委托，武汉顾安会计师事务所（普通合伙）对本期债券对应项目的收益与融资自求平衡情况进行评价并出具专项财务评估报告。

根据武汉顾安会计师事务所的营业执照及本所律师在国家企业信用信息公示系统的查询，武汉顾安会计师事务所（普通合伙），统一社会信用代码：

91420107MA4K2DHF5；类型：普通合伙企业；执行事务合伙人：车丽娜；成立日期：2018-11-29；合伙期限：长期；经营状态：开业；登记机关：武汉市青山区市场监督管理局；主要经营场所：武汉市青山区和平大道1278号武汉印象城12层1202室，经营范围：会计、审计及税务服务（涉及许可项目应取得相关部门批准后经营）；企业管理咨询（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）。

武汉顾安会计师事务所（普通合伙）持有湖北省财政厅颁发的《会计师事务所执业证书》，执业证书编号0002437。武汉顾安会计师事务所指派的车丽娜、陈洪琴均为注册会计师，均持有注册会计师证。

综上，本所律师认为，武汉顾安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，具备为本期债券出具项目预期收益与融资自求平衡专项评价报告的资质。

永昌县昌源水务投资有限责任公司委托上海普世万联律师事务所作为其法律顾问针对本期债券对应项目的概况及其债券发行资金平衡方案等的合法合规性进行分析并出具法律意见书。

本法律意见书由两名执业律师签字并加盖公章。

综上，上海普世万联律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具有为本期金昌市政府专项债券项目进行法律分析并出具法律意见书的资质，在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

第八部分 结论性意见

本所律师经查阅永昌县昌源水务投资有限责任公司等相关部门提供的相关文件资料，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，发表意见如下：

1、本期债券发行人、实施主体、发行规模、发行期限符合法律、行政法规、政策文件规定。

2、本期债券对应投资的项目是具有一定收益的公益性项目，本项目属于农业水利和气象（水利工程）领域项目，属于政府投资范围，具备公益属性，符合《政府投资条例》（国令第712号）、《关于在公共服务领域推广政府和社

会资本合作模式指导意见的通知》（国办发〔2015〕42号）相关规定。债券资金用途符合中央最新投向领域（2026年版）规定的投向领域，债券资金未用于投向领域禁止类项目清单（2026年版）所列负面或禁止投向领域的建设内容。

3、本期专项债券所对应的项目涉及的资产及相关收费收益权限均未设置抵押与质押；现已取得可行性研究报告批复等。

4.本项目收入合法、合规，项目实施单位拥有项目收益权，偿债资金来源主要为项目建成后的收入，项目单位能用此收益偿还本项目涉及专项债券本息，满足项目收益和融资自求平衡及专款专用的要求，符合《财预〔2017〕89号》等法律法规，规章及规范性文件的规定。

5、根据《财务评估报告》评估结论显示：项目单位所采用的预测假设在可接受范围内；各项收入成本测算的过程和依据是合理的，据此得出的资金平衡结论是恰当的；在满足假设的前期下，本期专项债券所列入的石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目预期收益对债券本息的覆盖倍数为1.47，能够合理保障偿还融资本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

6、为本次申请政府专项债券的项目提供专业服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所具备相应的从业资质。

7、本项目具有一定的风险，项目实施机构已制定对应的风险控制措施。

本法律意见书经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效，正本一式三份。（本页以下无正文）

（本页无正文，为《上海普世万联律师事务所 2026 年金昌市第一批政府专项债券用途调整项目石羊河流域金昌市永昌县清河灌区地下水超采治理水源置换项目法律意见书》的签字盖章页）。

上海普世万联律师事务所（盖章）



经办律师签字：



2026 年 9 月 20 日