



内蒙古百宁律师事务所

Inner Mongolia BaiNing Law Firm

2025 年内蒙古自治区政府专项债券

-呼和浩特市-

伊利现代智慧健康谷土默川路

公交场站项目法律意见书



致：

内蒙古百宁律师事务所（以下简称：本所或我所）接受委托就伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目进行法律评价并出具法律意见书。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》（国发【2014】43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）《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发【2019】26号）《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发【2015】51号）《财政部关于印发地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预〔2021〕110号）等有关法律、法规、规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准，出具本法律意见书。

声明：

为出具本《法律意见书》，本所律师对伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目所涉及的有关事项进行了审查，查阅了出具本《法律意见书》所需查阅的文件，在出具本《法律意见书》之前，本所律师作如下声明：

一、本法律意见书系本所律师根据出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，进行了充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、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。

二、呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会对该项目所依据的各项假设及相关资料负责。这些假设已在《伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目自求平衡方案》中披露。

三、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，本所及本所经办律师依据有关政府部门、其他有关单位或人士出具的证明文件或提供的证言出具法律意见。

四、本所同意将本《法律意见书》作为债券募集资金投资项目所必备的法定文件，随同其他申报材料一同上报上级部门审查，并依法对本《法律意见书》中所出具的法律意见承担责任。

五、本所律师同意本次债券募集资金投资项目申请专项债申报材料中引用本《法律意见书》的全部或部分内容，但不得因上述引用而导致法律上的歧义或曲解。

六、本法律意见书仅供本次债券募集资金投资项目申请专项债之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的或用途。



正 文

一、项目概况

根据《伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目自求平衡方案》（以下简称：《平衡方案》），项目具体情况如下：

项目名称：伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目

发行主体：内蒙古自治区人民政府

建设单位：呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会

项目投资情况：本项目经初设批复的总投资为 4518.95 万元，其中工程费用 3803.36 万元，工程建设其他费用 411.66 万元，工程预备费 303.93 万元，建设期利息 0 万元，铺底流动资金 0 万元。项目资金来源为政府投资。

项目建设内容：

项目规划用地面积为 18.02 亩，即 12011 平方米。总建筑面积 2100 平方米，包括：三层调度楼 2070 平方米，一层配电室 30 平方米。绿化面积 2604.58 平方米，硬化面积 8653.33 平方米。配套外网工程。

本所律师认为：

根据现有资料来看，本项目为经济发展提供空间，改善城市面貌，提高市民的生活环境和生活质量，完善公交运营配套设施，消除安全



隐患,降低了营运成本,为城市公交发展奠定了基础条件。本次拟申报项目属于具有一定收益的公益性项目,符合政府专项债发行领域。故本项目符合国发【2014】43号、财预【2017】89号等文件规定的债券募集资金投资项目,以该项目发行专项债券符合法律法规及政策文件的规定。

此外,本次计划调整使用的专项债券已在内蒙古自治区地方政府债务限额内发行。呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会作为本辖区专管部门具体实施。上述均符合《中华人民共和国预算法》等法律法规及财政部《关于印发地方政府专项债券用途调整操作指引》等文件规定。

二、本次专项债券具体情况

根据《平衡方案》,伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目本批次计划调整使用专项债券金额为3000万元,原债券剩余发行期限为15年,利率按照发行利率4.13%进行保守测算,每半年偿还一次利息,本金到期一次性偿还,本项目涉及的专项债券15年本息合计为4858.50万元。

本所律师认为:

本次专项债券存续期限、债券利率等符合相关法律法规的规定。债券额度、期限等事项具体以自治区人民政府批准为准。



三、本次专项债券资金的运用

根据《平衡方案》，本次拟发行专项债券资金计划用于解决建设伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目，符合国发【2014】43号、财预【2017】89号等文件规定。本次专项债券募集资金应专款专用，并在项目实施过程中根据实际情况及时披露项目进度、专项债券资金使用情况等信息。

四、本次专项债券募投项目收益情况

根据《2025年内蒙古自治区政府专项债券-呼和浩特市伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目财务评估报告》显示：

债券存续期内，本项目经营性收入合计为 36500.00 万元，经营性成本合计为 19164.88 万元，税金及附加为 2616.67 万元，项目可偿债收益即净现金流入合计为 14718.46 万元。

本项目需偿付的专项债券本息和为 4858.50 万元。该项目在专项债券存续期内运营期末累计现金流量均未出现负数，表明该项目自身的运营收入能够覆盖运营支出，现金流量比较充足。该项目测算在收费年限内均能实现项目收支平衡，可用项目产生的收入偿还本息。

本所律师认为：

本次债券本息将通过项目收入偿还，符合国发【2014】43号、



财预【2017】89号等文件规定，基于测算，募投项目有收益且能够产生稳定的现金流，其收益可以覆盖本次拟发行债券的本息。

五、投资者保护措施

1. 严格执行债券资金专款专用

按照《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）有关要求，专项债券发行人对发债项目所涉及的项目收入、支出、还本、付息等全部纳入政府性基金预算管理，不得用于其他项目建设，不得用于经常性支出等项目无关支出。任何单位和个人不得截留、挤占和挪用专项债券资金，确保专项债券的专款专用。

2. 健全信息披露机制

按照有关规定及时批露专项债券基本信息、财政经济运行及相关债务情况、募投项目及对应的政府性基金或专项收入情况、风险揭示以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。

在专项债券存续期内，专项债券发行人按照有关规定持续披露募投项目情况、募集资金使用情况、对应的政府性基金或专项收入情况以及可能影响专项债券偿还能力的重大事项等。

专项债券发行人严格遵循信息披露遵循诚实信用原则，不得有虚假记载、误导性陈述或重大遗漏，保障投资者及时获取真实、可靠有



效的所投资债券项目有关重要信息。

3. 项目还款责任与保障

按照《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》(国办函【2016】88号)规定,本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》(财预【2016】155号)规定,及时按照转贷协议约定逐级向自治区财政缴纳本级应当承担的还本付息资金,由自治区财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难,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。未按时足额向自治区财政缴纳专项债券还本付息资金的,自治区财政采取适当方式扣回。

4. 建立地方政府性债务风险防控措施及风险应急处置预案

土默特左旗政府高度重视政府性债务管理工作,积极采取有效措施、不断完善政府性债务管理制度,着力控制债务规模,防范和化解政府性债务风险。

一方面,土默特左旗人民政府将切实实行政府性债务限额管理,举借债务不得突破批准的限额,本项目计划调整使用资金已在内蒙古自治区政府批准的限额范围内发行。

另一方面,土默特左旗人民政府将制定债务风险应急处置预案,建立责任追究机制,全面掌握资产负债、还本付息、财政运行等情况,



及时跟踪风险变化，切实防范风险演变，难以自行偿还债务时，要及时上报。同时，启动债务风险应急处置预案和责任追究机制，切实化解债务风险，并追究相关人员责任。

5. 落实加强政府债务预算算理

土默特左旗人民政府将建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。同时，根据财政部的相关要求和统一部署，根据债务分类，将一般债务纳入一般公共预算管理，将专项债务纳入政府性基金预算管理。

本所律师认为：

本项目已建立健全了完善的投资者保护措施，符合国发【2014】43号、财预【2017】89号文件规定。

六、风险控制

1. 市场风险及控制措施

市场风险：在专项债券存续期内，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一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。



风险控制措施：要求项目单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

2. 财务风险及控制措施

财务风险：如果在项目建设过程中，受市场因素影响，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的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：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。如在项目建设过程中由于建设成本增加，导致财务风险出现，呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会将通过统筹安排财政资金，以调整增加对应项目资本金的方式，确保项目顺利建设以及项目建设期内所发专项债券利息的全额兑付。

3. 管理风险及控制措施

管理风险：准经营性项目建设具有周期长、资金投入大等特点，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、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：要求各项目单位严格按照要求做好设计、勘察工作，选择具有较高技术与管理水平的承建商，督促施工队伍积极学习、引进先进、可靠的施工技术和装备，加强施工安全管理，保证项目工期和质量。

4. 经营风险及控制措施

经营风险：经营风险是指生产经营的不确定性带来的风险。若项目投入运营后的收入未能达到预测值，将影响项目整体收益，对债券还本付息产生影响。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。

风险控制措施：要求项目管理单位密切关注市场情况，加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出，提高资金使用效率，保证还本付息资金。因项目取得的专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

5. 政策风险及控制措施

政策风险：本批次计划调整使用专项债券金额为 3000 万元，若国家针对专项债券发行政策进行调整，可能导致债券还本付息发生变化，进而影响项目后续运行。

风险控制措施：本次债券发行是依据《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）及财政部《关于印发地方政府专项债券用途调整操作指引》实施，国家相关政策变化可能性较小。同时，如遇国家政策调整，呼和浩特敕勒川乳业开发区管理委员会将根据调整后的国家政策，积极统筹安排，多渠道筹措项目建设后续资金，确保项目按期完工，并顺利运营。

本所律师认为：

本项目已对可能潜在的各项风险进行了评估，并针对各项风险已提出专门的控制措施符合相关法律法规等的要求。在项目具体开展过程中，应当就相应措施进行落实，已预防相关风险产生。

七、中介服务机构

《2025 年内蒙古自治区政府专项债券-呼和浩特市伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目财务评估报告》、《伊利现代智慧健康谷土默川路公交场站项目自求平衡方案》第三方服务机构均为依法设立并合法存续的独立法人单位，具备为本项目进行咨询服务的资质。

内蒙古百宁律师事务所持有内蒙古自治区司法厅于 2018 年 7 月 8 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为 31150000341303608X），为具有合法执业资格的律师事务所。

本法律意见书由内蒙古百宁律师事务所律师张凡弟作为签署律



师，其均持有内蒙古自治区司法厅核发的律师执业证，且均已经通过2024年度年检。

本所律师认为：

上述第三方咨询服务机构均具备为本项目进行相关申报服务的资质。

八、结论

1、该项目属于合法的债券募集资金投资项目，发行主体、实施主体均符合法律法规及相关文件的要求，可以此申请专项债券进行募投。

2、本次专项债券的期限、利率、偿还方案等均符合法律法规及相关文件的规定，根据测算，募投项目有收益且能够产生稳定的现金流，其收益可以覆盖本次拟发行债券的本息。

（以下无正文）



(本页为签字盖章页)

内蒙古百宁律师事务所

签署律师: 张凡弟

2025 年 4 月





律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31150000341303608X

内蒙古百宁
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：

发证日期：



No. 70092484

中华人民共和国司法部监制



执业机构 内蒙古百宁律师事务所		   张凡弟 11501201411162544	
执业证类别 专职律师		持证人 张凡弟	
执业证号 11501201411162544		性 别 女	
法律职业资格 或律师资格证号 A20121509810128		身份证号 152628198711256909	
发证机关 内蒙古自治区司法厅			
发证日期 2021年03月01日 行政审批专用章			
律师年度考核备案			
考核年度	2022年度	考核年度	2022年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	内蒙古自治区司法厅	备案机关	内蒙古自治区司法厅
备案日期	2022年5月—2023年5月	备案日期	2023年6月—2024年5月