

# 关于国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目

## 专项债券

## 法律意见书

律所名称：北京市惠诚（呼和浩特）律师事务所

律 师：吕海峰

日 期：2026/1/20



# 目 录

第一节 引言 .....	4
一、 释义 .....	4
二、 律师声明事项 .....	5
三、 本法律意见书采用的基本方法 .....	7
第二节 正文 .....	8
一、 本次专项债券发行相关情况 .....	8
（一） 发行人 .....	8
（二） 本次专项债券发行概况 .....	8
二、 项目实施主体资格 .....	9
三、 建设项目基本情况介绍 .....	10
（一） 项目基本情况 .....	10
（二） 项目审批情况 .....	11
（三） 财务分析说明 .....	12
（四） 项目资金筹措情况 .....	12
四、 本期债券对应项目资金平衡情况 .....	13
五、 本期债券的中介服务机构 .....	14
（一） 收益自求平衡方案 .....	14
（二） 财务评估报告 .....	14
（三） 法律意见书 .....	14
六、 本次债券发行文件审查结果 .....	15
（一） 《收益自求平衡方案》 .....	15
（二） 《财务评估报告》 .....	15
结论性意见 .....	16
七、 附件 .....	18
（一） 律师事务所证件 .....	18
（二） 吕海峰 .....	19

## 前言

北京市惠诚（呼和浩特）律师事务所指派我所律师对 2026 年国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目专项债券相关事宜发表法律意见，对该项目债券发行出具本法律意见书。

本所及承办律师根据《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）、《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）、《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）、《中共中央办公厅、国务院办公厅印发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》、《财政部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）、《财政部关于印发地方政府专项债券项目资金绩效管理办法的通知》（财预〔2021〕61 号）、《财政部关于印发地方政府债券信息公开平台管理办法的通知》（财预〔2021〕5 号）、《财政部关于印发地方政府债券发行管理办法的通知》（财库〔2020〕43 号）等文件和《律师事务所从事证券法律业务管理办法》、《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》等有关规定及本《法律意见书》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。

本所律师进行上述核查验证，已经得到相关方的以下承诺及声明，并以该承诺、声明作为出具本法律意见书的前提；保证其向本所提供

的为出具本法律意见书必须的原始书面材料、副本材料或陈述均真实、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；保证其向本所提供的有关副本材料或复印件与原件一致；保证对本所提供的文件和材料的真实性、准确性和完整性承担个别和连带的法律责任。

# 第一节 引言

## 一、释义

本《法律意见书》中，除非另有说明，下列词语之特定含义如下：

表 1 词语含义表

名词	释义
专项债券	2026 年内蒙古自治区政府专项债券（第一批次）-国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目专项债券
专项债发行主体	内蒙古自治区人民政府
申报主体	巴彦淖尔市交通运输局
《财务评估报告》	（内蒙古中证联合会计师事务所）出具的《2026 年内蒙古自治区政府专项债券第一批次-国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目专项债券财务评估报告》
《收益自求平衡方案》	国道 110 黄羊木头至磴口建设管理办公室出具的《2026 年内蒙古自治区政府专项债券（第一批次）-国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目专项债券收益与融资能力自求平衡方案》
本法律意见书	《2026 年内蒙古自治区政府专项债券（第一批次）-国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目专项债券法律意见书》
本所	北京市惠诚（呼和浩特）律师事务所
元、万元	人民币元、万元

## 二、律师声明事项

为出具本《法律意见书》，本所律师特作如下声明：

1. 本法律意见书以委托方提供资料的真实、完整、准确为前提，委托方应确认所提供的书面文件、工作底稿电子件、复印件与原件核对一致。

2. 委托方保证已向本所披露一切足以影响本法律意见书的事实和法律文件，无任何隐瞒、疏漏，不存在与前述法律文件或事实陈述相反的事实及法律文件。

3. 本所律师仅就与专项债券项目有关法律问题发表法律意见。本法律意见中对有关财务评估报告、收益自求平衡方案等文件中某些数据或结论进行引用，并不表示本所律师对相关数据以及结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

4. 本所律师对于本法律意见书中重要的、需要披露的但是又无法得到独立证据加以证明的事实，本所律师将根据有关政府部门、公司、其他单位的证明文件以及本期债券发行有关的中介机构出具的书面报告的专业意见，对待证事实发表法律意见。

5. 本所律师依据委托方提供的上述文件，并以现行有效之法律法规、部门规章及政策文件作为依据发表法律意见，仅供参考。若由于委托方提供的资料不完全、不完整，或其他客观原因导致本法律意见出现偏差，我所不承担由此造成的责任。

6. 本法律意见书仅供本期发行债券之目的使用，未经本所及本所承办律师书面同意，本法律意见书不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

7. 本法律意见书经本所负责人及承办律师签字并加盖本所印章

后生效。

基于上述声明和提示，我们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。

### **三、本法律意见书采用的基本方法**

1. 审阅委托方提供的材料、信息以及文件；
2. 与委托方工作人员访谈，了解项目情况；
3. 参考本法律意见书出具日前其他中介机构出具的专业报告，包括财务评估报告、项目收益自求平衡方案；
4. 依据相关法律、政策、程序以及日常操作习惯做出的法律判断。



## 第二节 正文

### 一、本次专项债券发行相关情况

#### （一）发行人

根据现有资料，本次专项债券发行主体为内蒙古自治区人民政府，符合国发〔2014〕43号、财预〔2016〕155号及财库〔2020〕43号的规定。

#### （二）本次专项债券发行概况

根据《收益自求平衡方案》，本次专项债券发行的基本情况如下：

表2 拟发行专项债券概况表

项目内容	项目信息
项目名称	国道110线黄羊木头至磴口段公路项目
发行性质	本期发行
发行年度	2026年
发行规模	43800万元
债券品种	固定利率付息债券
预测利率	2.58%
付息方式	半年付息到期还本
发行期限	20年
募集资金用途	用于国道110线黄羊木头至磴口段公路项目建设
合计发行金额	肆亿叁仟捌佰万元整 ¥43800万元
预计发行费用	捌万元整 ¥8.0万元

## 二、项目实施主体资格

本次专项债券发行募集资金用途为国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目的支出，专项债券由内蒙古自治区人民政府作为发行主体，项目实施主体为巴彦淖尔市交通运输局与国道 110 黄羊木头至磴口建设管理办公室。

根据巴彦淖尔市交通运输局持有的《营业执照》以及本所在国家企业信用信息公示系统网站 (<http://www.gsxt.gov.cn>) 查询的信息显示，并经本所律师核查，基本信息如下：

**表 3 申报主体表**

发行主体情况			
申报主体	巴彦淖尔市交通运输局	项目单位性质	党政机关
项目法人证照类型	统一社会信用代码	项目法人证照号码	11152800011746449L
通讯地址	巴彦淖尔市临河区金川大道东发展大厦 6 楼		
申报主体介绍	该局主要职责包括贯彻执行国家及自治区交通运输政策法规，拟定行业发展规划，监督公路水路建设养护，管理运输市场，监测路网运行，并承担综合运输体系规划协调及安全生产监管等职能		

### 三、建设项目基本情况介绍

#### (一) 项目基本情况

1. 项目名称：国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目
2. 建设单位：国道 110 黄羊木头至磴口建设管理办公室
3. 建设地点：巴彦淖尔市。
4. 建设性质：新建

5. 建设内容及规模：本项目起点位于巴彦淖尔市临河区黄羊木头镇，顺接 G110 线临河绕城段一级公路终点，经巴彦淖尔市临河区、杭锦后旗、磴口县，终点位于巴彦淖尔市磴口县巴彦高勒镇旧地村西，与拟规划建设 G110 线磴口黄河特大桥公路工程一级公路起点相接。路线大体呈北南走向，地理坐标为东经  $107^{\circ} 12' 40'' \sim 106^{\circ} 57' 32''$ ，北纬  $40^{\circ} 40' 03'' \sim 40^{\circ} 17' 22''$ 。

本项目功能定位为次要干线公路。根据本项目公路的功能及交通量预测，通过技术标准的确定、公路通行能力及服务水平分析，结合地形、工程经济、预期的运行速度和沿线土地利用性质等因素，全线采用双向四车道一级公路标准设计，设计速度采用 100km/h，整体式路基宽度 26.0m，分离式路基宽度  $2 \times 13.0\text{m}$ ，路面采用沥青混凝土路面。

6. 项目总投资：根据项目初步设计，本项目总投资为 246,959 万元，（含建设期贷款利息 8,181 万元）。其中：中央车购税安排 65,692 万元，项目资本金约占总投资预算的 27%；其余资金 181,267 万元计划发行专项债券，约占总投资预算的 73%。2026 年计划发行专项债券 98,600 万元，本期拟发行专项债券 43,800 万元。

7. 项目资金来源:拟争取地方债券及财政资金等方式解决。
8. 建设周期:2023 年-2026 年。

## **(二) 项目审批情况**

本项目已纳入国家发改委会同交通运输部编制印发的《国家公路网规划（2013-2030 年）》，按照自治区交通运输厅会同自治区发改委联合印发的《内蒙古自治区“十三五”公路、水路交通运输发展规划中期评估及调整方案》中，严格执行了交通基本建设程序。

(1) 2021 年 3 月 24 日，内蒙古自治区发展和改革委员会下发了《内蒙古自治区发展和改革委员会关于国道 110 线黄羊木头至磴口段公路工程可行性研究报告的批复》（内发改基础字〔2021〕1371 号），同意该项目采用发行地方债券方式建设，批复估算总投资约 25.19 亿元。其中，项目建安费的 35%作为项目资本金，自治区交通运输厅通过争取交通运输部车购税交通专项建设资金解决；其余资金通过发行自治区本级专项债筹措解决。

(2) 2022 年 6 月 29 日，内蒙古自治区交通运输厅下发了《内蒙古自治区交通运输厅关于国道 110 线黄羊木头至磴口段公路工程初步设计的批复》（内交发〔2022〕425 号）文件，核定项目概算总金额为 24.70 亿元（含建设期贷款利息）。

(3) 2022 年 12 月 28 日，内蒙古自治区交通运输厅下发了《内蒙古自治区交通运输厅关于国道 110 线黄羊木头至磴口段公路工程两阶段施工图设计的批复》（内交发〔2022〕861 号），核定项目预

算总金额为 24.69 亿元。

(4) 2021 年 10 月 12 日，内蒙古自治区住房和城乡建设厅 (1) 《关于 G110 线黄羊木头至磴口段公路项目用地预审与选址意见书的批复》 (内自然资预审字〔2021〕77 号) 批复项目选址。

(5) 2020 年 3 月 31 日，中共巴彦淖尔市委员会政法委员会《关于〈对 G110 线黄羊木头至磴口段公路工程社会稳定风险评估报告备案的请示〉的回复》 (巴党政法发〔2020〕5 号) 批复社会稳定风险评估报告。

(6) 2020 年 8 月 25 日，内蒙古自治区交通运输厅 (8) 《内蒙古自治区交通运输厅关于委托建设国道 110 线黄羊木头一磴口、磴口黄河大桥的函》 (内交函〔2020〕350 号)。

### (三) 财务分析说明

内蒙古中证联合会计师事务所出具的《关于国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目财务评估报告》，对本项目的投资、收入和成本等进行了预测。

### (四) 项目资金筹措情况

为筹措项目建设资金，本项目将主要通过以下途径融资：

建设资金筹集		2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	合计
1	中央车购税及自治区计划补助资金	13,138	15,000	37,554	0	65,692
2	债券发行	15,000	20,000	47,600	43,800+54,800	181,267

#### 四、本期债券对应项目资金平衡情况

本项目自本期债券发行之日起至所有债券还本付息之日止的期限内覆盖率如下表所示：

覆盖率测算表

编号	项目	金额(万元)
A	运营期通行费收入	461,984
B	运营期经营支出	34,189
C=A-B	可用还款额	427,795
D	历年专项债券本金	181,267
E	历年专项债券付息	107,247
F=D+E	债券本息合计	288,514
G=C/F	专项债本息覆盖倍数	1.48

测算结果显示，债券存续期内，测算的覆盖率为 1.48，大于 1.2，该覆盖率即本项目债券全生命周期内的覆盖率。

综上，本所律师认为，根据《收益自求平衡方案》的描述，专项债券所列项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的项目收益能够保证偿还债券的本金和利息，满足项目收益和融资自求平衡。符合《地方政府专项债券发行管理暂行办法》和《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》等相关规范性文件的要求。

## **五、本期债券的中介服务机构**

### **（一）收益自求平衡方案**

北京大岳咨询有限责任公司对项目出具收益自求平衡方案。根据北京大岳咨询有限责任公司的营业执照，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统（<http://www.gsxt.gov.cn/>），北京大岳咨询有限责任公司统一社会信用代码为 911101081029871766，营业执照的经营范围包含：社会经济咨询服务（或融资咨询服务），具备本期债券出具相应报告的法定资格。

### **（二）财务评估报告**

内蒙古中证联合会计师事务所对本期债券对应项目的项目收益与融资平衡情况进行评价并出具《财务评估报告》。

根据内蒙古中证联合会计师事务所的营业执照，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统（<http://www.gsxt.gov.cn/>），内蒙古中证联合会计师事务所统一社会信用代码为 911501026030259364，并持有内蒙古自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（15000023），具备为本期债券出具相应报告的法定资格。

### **（三）法律意见书**

本所受贵单位的委托，就本期债券拟发行事宜出具《法律意见书》。本所持有内蒙古自治区司法厅颁发的证号为 31150000MD0217151U 的《律师事务所执业许可证》。

综上，本所律师认为，为本期债券提供中介服务的中介机构均合法设立、有效存续，具备相应服务资格，符合相关法律法规的要求。

## 六、本次债券发行文件审查结果

### （一）《收益自求平衡方案》

《收益自求平衡方案》包括专项债券发行依据、项目投资估算及资金筹措方案、专项债券发行方案等主要内容。

本所律师认为，根据《收益自求平衡方案》，本期政府专项债券的发行在项目收益与融资自求平衡方面，可实现资金平衡。

### （二）《财务评估报告》

内蒙古中证联合会计师事务所出具《财务评估报告》，依据财政部对地方政府发行专项债券项目收益和融资自求平衡情况进行评价的要求，对项目的收入、项目运营支出、项目融资及应付本息，运营测算期自求平衡情况分别进行了财务评估分析。根据《财务评估报告》，在对项目收益预测及其所依据各项假设前提下，本次融资拟发行的国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目专项债券预期偿债资金来源能合理保障偿还融资本息，实现融资项目收益和融资自求平衡。



## 结论性意见

综上，本所律师认为：

【实施主体】具备负责本项目债券之准备、方案编制和项目实施等工作的主体资格。

项目是区域重点建设的具有一定收益的公益性项目，已经取得了相关批复，项目建设正在有序推进，符合相关法律法规以及政府政策性和规范性文件要求。

专项债券项目经会计师事务所评价，具有稳定的预期偿债资金来源，对应的收入能够保证偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

**声明：**本法律意见书审查和依据的事实材料均为委托人所提供，法律依据为中国现行的法律法规、规章及司法解释，本法律意见书之结论仅供委托人在申请本次国道 110 线黄羊木头至磴口段公路项目专项债券时参考使用。不适用于任何其他用途。

未经本律师事务所及经办律师书面许可，本审查意见书不得向任何第三方出示，并不得作为证据使用。

（以下为《法律意见书》签署页）



北京市惠诚（呼和浩特）律师事务所

律师：\_\_\_\_\_

吕昕峰

2026/01/20

## 七、附件

### （一）律师事务所证件



## (二) 吕海峰

执业机构 北京市惠诚（呼和浩特） 律师事务所	   
执业证类别 专职律师	
执业证号 1501201410809857	
法律职业资格 或律师资格证号 20111501020011	
发证机关 内蒙古自治区司法厅	持证人 吕海峰
发证日期 2024年07月08日	性别 男
	身份证号 52725197904220017

律师年度考核备案	律师年度考核备案
考核年度 2023年度	考核年度
考核结果 称职	考核结果
备案机关 内蒙古自治区司法厅	备案机关
备案日期 2024年6月—2025年5月	备案日期