内蒙古英南律师事务所
INNER MONGOLIA YING NAN LAW FIRM
地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

内蒙古英南律师事务所

关于玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）专项债券之

法律意见书

2026 年 10 月编制

呼市赛罕区乌兰察布西街财富时代 B 座 20 层
Tel：15147147361　　Fax：0471-4506420

内蒙古英南律师事务所
INNER MONGOLIA YING NAN LAW FIRM
地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

目录

第一部分 引言 1
一、释义 1
二、本次法律意见有关的法律法规及规范性、政策性文件 2
三、本法律意见书采用的基本方法 3
四、特别声明 4
第二部分 正文 6
一、本次拟发行债券基本情况 6
（一）发行人 6
（二）项目实施主体 6
（三）本次拟发行债券具体信息 6
（四）本期债券发行额度、期限及还款方式 7
（五）批准情况 7
（六）本期债券的预期偿债资金来源 7
（七）债券存续期本息资金覆盖率测算 8
二、本次拟发行债券对应投资项目的基本情况 9
（一）申报项目概况 9
（二）项目公益性 10
（三）项目收益性 10
（四）申报项目审批情况、项目建设情况 11
（五）申请项目收益与融资平衡 12
（六）债券资金需求合理性 13
三、本期债券发行文件 13
（一）《自求平衡方案》 13
（二）《事前绩效评估报告》 13
（三）《财务评估报告》 13
四、投资者保护措施 14
(一)还款责任及保障 14
(二)建立完善的债务资金使用管理机制 14
五、项目法律风险评估 15
六、 本次债券发行的中介机构 18
（一）咨询机构 19
（二）律师事务所 19
（三）会计师事务所 19
七、总体结论性意见 20

内蒙古英南律师事务所
INNER MONGOLIA YING NAN LAW FIRM
地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

内蒙古英南律师事务所关于

玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）专项债券之法律意见书

致：内蒙古自治区财政厅

内蒙古英南律师事务所（以下简称“本所”）指派王熙廷、乔旭阳律师对 2026 年内蒙古自治区政府专项债券-玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）相关事宜，进行合法性审查，出具本《法律意见书》。

第一部分 引言

一、释义

本《法律意见书》中，除非文义另有所指，下列词语或简称具有如下含义：

本法律意见书	指	《2026 年内蒙古自治区政府专项债券-玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）专项债券之法律意见书》
本所	指	内蒙古英南律师事务所
本所律师	指	王熙廷律师、乔旭阳律师
本申报项目	指	玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）
本期债券	指	2026 年内蒙古自治区政府专项债券——玉祥·福泽园(化纤厂棚改回迁房）专项债券
《事前绩效评估报告》	指	2026 年内蒙古自治区政府专项债券——呼和浩特市玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）事前绩效评估报告
自求平衡方案		2026 年内蒙古自治区政府专项债券——呼和浩特市玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）自求平衡方案

《财务评估报告》	指	2026 年内蒙古自治区政府专项债券——呼和浩特市玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）财务评估报告
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发[2014]43 号文	指	《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	指	《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预[2016]155 号文	指	财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知
国办函[2016]88 号文	指	《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[2017]89 号文	指	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[2018] 209 号文	指	关于印发《地方政府债务信息公开办法（试行）》的通知
中办国办 2019 年通知	指	《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》
财库[2020]43 号文	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
财预〔2020〕94 号	指	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
元、万元	指	人民币元、万元

二、本次法律意见有关的法律法规及规范性、政策性文件包括但不限于：

1.《中华人民共和国预算法》（以下简称“预算法”）；

2.《中华人民共和国证券法》（以下简称“证券法”）；

3.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发［2014］43 号）；

4.《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库〔2020〕43 号）；

5.《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）；

6.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预［2016］155号）

7.《关于试点开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）；

8.《国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见》（国办发［2018］101号）；

9.中共中央办公厅国务院办公厅印发的《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》；

10.《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）；

11.财政部《关于做好2018年地方政府债券发行工作的意见 》（财库[2018]61号）；

12.《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》(财库[2018]72号）；

13.《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）；

14.《关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知》财库〔2020〕43号；

15.《关于梳理2021年新增专项债券项目资金需求的通知》（财办预[2021]29号）；

16.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）。

17.《律师事务所从事证券法律业务管理办法》等有关法律、法规、政策、规范性文件。

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；

2.参考本法律意见书出具日前其他中介机构出具的《自求平衡方案》、《事前绩效评估报告》、《财务评估报告》；

3.依据相关法律、政策、程序以及日常操作习惯作出的法律

判断。

四、特别声明

为出具本《法律意见书》之目的，本所律师特作如下声明：

1.本《法律意见书》仅依据对其出具日或之前本所所获知的事实进行充分的核查验证以及对出具日之前现行有效的法律、法规、规章和规范性文件的理解，并充分考虑了政府有关主管部门给予的批准和确认而出具，不存在虚假记载、误导性陈述。

2.本所律师进行上述核查验证，已经得到发行人、项目主体及项目中介的以下承诺和声明，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《自求平衡方案》等书面材料或陈述均真实、准确、完整和有效；保证一切足以影响本《法律意见书》的事实和文件均已向中介机构披露，不存在隐瞒、虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏；保证其向本所提供的有关副本材料、电子文档或复印件与正本或原件一致；保证所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已履行内部法定程序，获得合法授权；保证对向本所提供的文件和材料的真实性、准确性和完整性承担单独和连带的法律责任。

3.本《法律意见书》仅就本期债券项目收益与融资自求平衡事宜涉及的法律问题发表意见，并不对包括但不限于会计、审计、信用评级、投资决策等专业事项发表评论。本所律师在本《法律意见书》中对有关自求平衡方案、会计报表、审计、评级报告等文件的数据和结论的引述，并不意味着对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，并不作任何商业判断或发表其他方面的意见，对于该等文件及所涉专业内容，本所律师依法并不具备进行核查和作出评价的适当资格。

4.本《法律意见书》中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士特别的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。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，本所不承担由

此造成的责任。

5. 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，不得用作任何其他用途，或由任何其他人予以引用。

基于上述声明和提示，本所依据前述规定，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。

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

第二部分 正文

一、本次拟发行债券基本情况

（一）发行人

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）第四条规定“省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责”。所以，本期政府专项债券应由内蒙古自治区人民政府统一组织发行，才符合财预［2016］155 号文的规定。

（二）项目实施主体

根据《自求平衡方案》，本项目为企业备案制项目，立项批复文件由呼和浩特市玉泉区发展和改革委员会于 2023 年 7 月 17 日批复，立项主体为呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司。

（三）本次拟发行债券具体信息

根据《自求平衡方案》显示，本项目估算建设总投资为 20060.00 万元，资金来源为单位自筹资金及发行专项债券。其中资本金 14104.40 万元，占比 70.31%；通过专项债券融资 5955.60 万元，占比 29.69%。

（四）本期及后续债券发行额度、期限及还款方式

据《自求平衡方案》显示，本批次拟申请专项债券采用固定利率，发行期限为 15 年期。预计发行债券金额 1000 万元。每半年付息一次，第一次付息的时间是 2027 年上半年。

（五）批准情况

本期债券应由内蒙古自治区人民政府发行，由内蒙古自治区财政厅具体实施，并报本级人大或其常委会批准。

本期债券应列入自治区级预算调整方案,报本级人民代表大

会常务委员会批准。

（六）本期债券的预期偿债资金来源

《自求平衡方案》显示，本项目预期收入为土地出让收入、房屋出租收入、停车位出租收入。本项目在专项债券存续运营期内可实现项目收入总额约为 23476.81 万元。

（七）债券存续期本息资金覆盖率测算

《自求平衡方案》显示，全部专项债券发行期内本息资金覆盖率为 2.52。

表 1. 全部专项债券发行期本息覆盖率测算表

单位：万元

序号	项目	合计
1	运营收入	23476.81
2	增值税及附加	0.00
3	运营成本	1295.38
4	净现金流量	22181.43
5	银行融资还本付息	0.00
6	专项债券还本付息金额	8800.49
7=4/（5+6）	专项债券存续期内融资本息资金覆盖率	2.52

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

本息覆盖率公式：本息覆盖率=（项目预测收入-项目预测成本-项目预测税金）/债务本息和。
说明：上述预测收入、成本、税金及本息和均为专项债还本付息期间的总值，债务本息包括各期银行融资及专项债的本息。

《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》规定“各省、自治区、直辖市、计划单列市（以下简称省级）财政部门负责制定分类发行专项债券试点工作自求平衡方案，重点明确专项债券对应的项目概况、项目预期收益和融资平衡方案、分年度融资计划、年度拟发行专项债券规模和期限、发行计划安排等事项。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，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”。根据上述信息及数据，本项目专项债券发行期本息覆盖率为 2.52，本项目偿债能力良好，能够覆盖债券存续期间各年利息及到期偿还本金的支出需求，满足《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》等相关规范性文件规定的项目收益和融资自求平衡要求。

二、本次拟发行债券对应投资项目的基本情况

（一）申报项目概况

根据《自求平衡方案》，本申报项目基本情况如下：

项目名称	玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）
项目领域	棚户区改造
项目进展情况	目前主体封顶已完成,正在进行二次结构施工,窗框安装施工,屋面防水施工，地库顶板防水施工，水电管道安装施工，商业楼主体施工

建设地点	呼和浩特市玉泉区畜科院东路以西，鄂尔多斯西街以南。
建设规模和内容	建设规模和内容：住宅楼共计4栋、户数共计330户。建设内容：建设用地面积1.6万平方米、总建筑面积约5万平方米、地上建筑面积约3.77万平方米、地下建筑面积约1.23万平方米及其相关配套设施。

（二）项目公益性

《事前绩效评估报告》显示，本项目的核心价值，远超其经济层面的贡献，更在于其将产生的深远而广泛的社会效益。它是一项从根本上修复城市社会肌理、促进社会公平正义、增强社会凝聚力的系统工程，其社会效益具体体现在民生福祉、社区重构、公共服务、文化认同及城市治理等多个维度，共同构筑区域和谐稳定与长治久安的坚实基础。

首先，本项目最直接、最核心的社会效益在于实现了从“生存”到“生活”的民生根本性改善，极大地提升了居民的幸福感、获得感和安全感。 对于长期居住在低矮破败、基础设施匮乏的棚户区居民而言，本项目并非简单的房屋置换，而是一次生命的转折和生活品质的飞跃。他们将从存在安全隐患、卫生条件恶劣、缺乏私密与尊严的旧居，迁入拥有独立厨卫、光照通风良好、建筑安全达标的现代化楼房。这一转变，彻底解决了他们最急迫、最现实的住房安全问题，实现了“住有所居”向“住有优居”的跨越。更重要的是，稳定的、舒适的居住环境是家庭成员身心健康、子女安心学习、老人安度晚年的基本前提。项目的实施，直

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

接回应了人民群众对美好生活的殷切向往，是践行以人民为中心发展思想最生动、最温暖的体现，能够显著增强特定社会群体对党和政府政策的认同感，夯实执政的群众基础。

其次，项目将促进社会结构的优化与社区共同体的重建，有效激发基层社会活力。 棚户区往往伴随着人口结构复杂、社会管理薄弱等问题。本项目通过建设一个规划统一、配套齐全的现代化社区，为构建新型邻里关系和社会网络提供了物理平台。配建的幼儿园、商业设施及社区公共空间，将成为居民交往、互动、融合的“催化剂”。在这里，孩子们可以在安全的环境中共同玩耍成长，家长们可以借此建立联系，老年人拥有了下棋、健身、聊天的场所。这种有意识的规划，能够打破原有棚户区可能存在的封闭性与疏离感，培养居民的社区归属感和认同感，从而形成一个守望相助、富有生命力的新型社区共同体。这种社会资本的积累，是维系社会和谐稳定的宝贵粘合剂，为后续高效的社区治理创造了有利条件。

再次，项目通过补足公共服务短板，有力推动了基本公共服务的均等化，促进了社会起点的公平。 教育是阻断贫困代际传递的重要途径。本项目配建幼儿园，其社会效益尤为深远。它首先解决了本项目回迁居民及周边区域适龄儿童“入园难、入园贵”的现实问题，让孩子们能够在家门口接受规范的学前教育，赢在人生的起跑线上。这不仅解放了家庭劳动力，更关键的是为所有儿童提供了一个公平的、高质量的早期发展机会，无论其家庭背

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场B座20层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

景如何。同时，项目整体规划的完善，包括道路、绿化、照明、环卫等基础设施的全方位升级，以及未来可能引入的社区医疗、养老、文化服务，使得该区域的居民能够平等地享受到与城市其他区域同质化的公共服务。这种公共服务的均等化供给，是缩小社会差距、维护社会公平的重要举措，体现了城市发展的温度与包容性。

此外，项目在改善人居环境的同时，注重与城市文脉的融合，有助于增强文化认同与城市归属感。 玉泉区作为呼和浩特的历史文化根脉所在，其城市更新必须处理好保护与发展的关系。本项目在规划和建筑设计中，若能巧妙融入地域文化元素和民族建筑符号，将使新建社区不仅具备现代功能，更承载着地方的历史记忆与情感。这不仅避免了“千城一面”的尴尬，更能让回迁居民在崭新的环境中找到熟悉的文化认同，减轻因搬迁带来的疏离感，同时也向外界展示了一个既尊重传统又面向未来的首府形象。这种文化层面的关怀，能够提升居民的精神文化生活品质，增强其对“青城”的归属感和自豪感。

最后，项目的成功实施将显著提升城市治理现代化水平，成为构建和谐社会与展示城市文明的重要窗口。 一个管理有序、环境优美、邻里和睦的新型社区，本身就是城市文明程度的最佳代言。项目的建设过程，本身就是一次对城市管理各部门协同作战能力的考验与提升。而项目建成后，如何通过引入专业的物业管理、建立党建引领下的社区居委会、业委会、物业公司多方协同

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

治理机制，将是对基层社会治理创新能力的一次深度实践。一个成功的治理模式，将成为呼和浩特市其他类似社区更新和管理的样板，其经验可被广泛复制和推广，从而从微观层面推动整个城市治理体系和治理能力的现代化。从更广阔的视角看，该区域从城市“伤疤”到城市“名片”的蜕变，极大地改善了城市形象，增强了城市的软实力和综合竞争力，为呼和浩特市吸引人才、集聚资源创造了优越的社会环境。

综上所述，呼和浩特市玉泉区化纤厂棚户区改造项目是一项功在当代、利在千秋的德政工程。它通过系统性解决民生痛点、重构社会网络、促进公共服务均等、传承地域文化、创新社会治理，所产生的综合社会效益是难以用金钱衡量的。它最终将转化为强大的社会凝聚力、稳定的发展环境和高度的城市文明，为呼和浩特市长治久安与高质量发展提供最根本的社会保障。

（三）项目收益性

《事前绩效评估报告》显示，首先，项目收益的直接来源是土地出让收入，其实现路径明确且价值基础坚实。 本项目作为棚户区改造项目，首要工作是对现状棚户区进行征收、拆迁和土地平整，将原本分散、低效利用的土地资源整合为产权清晰、规划条件明确、“净地”状态的优质可供出让的土地。这一过程完成了从“毛地”到“净地”的价值跃升。随后，地方政府可通过“招、拍、挂”等公开市场方式，出让项目范围内的商业、住宅等经营性用地使用权。这部分土地出让收入，在扣除国家规定的专项计提资金后，将作为本项目最重要的投资回报，直接用于平衡项目

整体的投入成本，包括征地拆迁补偿费用、安置房建设成本、配套设施建设费用以及项目前期费用等。

本项目具有稳定的收入来源，项目的投资建设资金可通过项目的运营进行收回，因此本项目具有稳定的收益，满足专项债券相关政策的收益性要求。

（四）申报项目审批情况、项目建设情况

《事前继续评估报告》显示：

1.立项批复情况

本项目为企业备案制项目，立项批复文件由呼和浩特市玉泉区发展和改革委员会于2023年7月17日批复，《玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）项目备案告知书》，立项主体为呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司。

2.项目实施进展情况

2022年4月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市自然资源局出具的《内蒙古自治区建设用地规划条件书》；

2023年7月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市玉泉区发改委出具的《项目备案告知书》；

2023年7月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市土地收购储备交易中心出具的《成交确认书》；

2023年7月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市自然资源局出具的《国有建设用地使用权出让合同》；

2023年8月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市自然资源局出具的《建设用地规划许可证》；

2024年4月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和

浩特市自然资源局出具的《建设工程规划许可证》；

2023 年 8 月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市玉泉区发展和改革委员会出具的《关于 2023 年玉泉区固定资产投资项目节能承诺备案管理项目的公示》；

2024 年 4 月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市建设工程施工图审查中心有限公司出具的《施工图设计文件审查合格书》；

2023 年 9-2024 年 4 月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司签署《监理合同》《勘察合同》《设计合同》《施工合同》；

2024 年 4 月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市行政审批和政务服务局出具的《建筑工程施工许可证》；

2024 年 7 月，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司获得呼和浩特市玉泉区行政审批政务服务与数据管理局出具的《水土保持方案审批准予行政许可决定书》。

目前主体封顶已完成，正在进行二次结构施工，窗框安装施工，屋面防水施工，地库顶板防水施工，水电管道安装施工，商业楼主体施工。

（五）申请项目收益与融资平衡

根据《自求平衡方案》显示，本期专项债券发行项目的预期收益和融资平衡情况如下：

考虑每年专项债券全部如期发行，本项目专项债券发行期内运营收入为 23476.81 万元，运营成本为 1295.38 万元，税金为 0 万元，可用于还本付息的净现金流量为 22181.43 万元，全部专项债券本息和为 8800.49 万元。经测算，本项目本次发行 1000 万元专项债券的本息覆盖率为 2.52，高于专项债审核意见表中规定的 1.2，因此本项目偿债能力良好。

且进行本项目收益与融资平衡的收入、成本变动压力测试。经测算，当收入变动达±10%情况下专项债券本息资金覆盖率最低2.25倍，最高2.79倍，当运营成本变动达±10%情况下专项债券本息资金覆盖率最低2.506倍，最高2.535倍。所以，本项目对运营收入和运营成本费用的变动具有一定的抗风险能力。

综上所述，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目本次发行1000万元专项债券的本息覆盖率为2.52，符合项目收益和融资自求平衡的要求。

（六）债券资金需求合理性

本项目本次拟通过政府专项债券融资1000万元，本所律师认为，本次发行的专项债金额应纳入财政部核定的2026年内蒙古自治区地方政府债务限额，在内蒙古自治区地方政府债务限额内发行。且内蒙古自治区2026年度发债事项应纳入自治区本级预算调整方案，报本级人民代表大会常务委员会批准。

三、本期债券发行文件

（一）《自求平衡方案》

《自求平衡方案》包含了：专项债券领域、募投项目基本情况、项目经济社会效益分析、项目投资估算及资金筹措方案、项目预期收益、成本及融资平衡情况、专项债券发行方案、压力测试与风险评估、项目绩效目标管理、项目事前绩效评估等主要内容。《自求平衡方案》对本次债券发行的相关信息及安排进行了披露和测算，《自求平衡方案》显示本项目预期收益与融资能够满足自求平衡的需求。

（二）《事前绩效评估报告》

《事前绩效评估方案》对项目概况、评估方法、评估内容、项目三性、绩效目标、资金来源、偿债计划及风险、绩效目标等内容进行了陈述与分析。提出该项目的实施具备相应的必要性、

公益性及收益性，本项目申请发行专项债券方式筹资建设资金，符合专项债券支持领域，项目运营收益能够满足项目所发行专项债券的还本付息需要。

（三）《财务评估报告》

内蒙古中证联合会计师事务所出具了《财务评估报告》，该报告显示，基于财政部对地方政府建设融资项目收益与融资自求平衡的专项审核要求，根据我们对当前国内融资环境和资本市场的调研，认为“融资项目”可以以相较商业银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为融资项目提供足够的资金支持，保证融资项目的顺利实施。同时，融资项目运营收入作为项目融资资金还款来源，为项目建设提供了较为充足、稳定的现金流入，能够满足项目建设融资还本付息要求。综上所述，我们认为，在相关对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本融资项目拟发行的专项债券预期偿债来源能够合理保障偿还融资本息，实现融资项目收益和融资达到自求平衡，且本息覆盖率达到 1.2 倍以上。

四、投资者保护措施

（一）还款责任及保障

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。

（二）建立完善的债务资金使用管理机制

呼和浩特市财政局、呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司将

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场B座20层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

建立完善的专项债券资金使用管理制度，明确各部门职责，加强债券资金使用监管，确保债券资金合规使用，保障投资者合法权益。

五、项目法律风险评估

根据《自求平衡方案》、《事前绩效评估报告》、《财务评估报告》，本期债券申报项目潜在的主要风险及控制措施如下：

(1)经营风险及控制措施

风险识别：项目的经营风险主要为收入的不确定性。本项目建成后，如果达到预计的水平，将会达到预期的收益，甚至更好;反之，如果达不到预计的效果，将影响收入的水平，给项目的经济收益带来风险。

控制措施：工程规划设计方案应贯彻“以人为本”的理念，为将来运营的优质服务创造良好的硬件。且随着呼和浩特市人口的不断增加，土地需求也将不断的增加。

(2)资金周转风险及控制措施

风险识别：项目工程建设和配套基础设施投入资金较大，建设资金主要通过政府配套资金、专项债券资金及上级专项或其他资金。如在实施过程中遭遇意外的困难而使项目变动的局面，或遇市场发生重大变化，则项目可能出现资金周转困难。

控制措施：充分考虑项目建设的特点，对项目工程实施和配套基础设施建设进行周密的安排，保证按期完工，充分落实建设所需资金。

(3)测算不准确及控制措施

风险识别：对项目投资估算、建设进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差导致融资平衡测算不准确。建设工程估算偏大或偏小直接导致投资总额出现偏差;对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额

资金不能充分运用的后果;整体现金流测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡。

控制措施：项目建设工程实施方案经过大量分析论证工作后得出，投资分析结果较为可靠。项目现金流测算环节参照了本项目现有场区现行实际的收入及成本数据，并根据未来人口流动增长趋势进行了预估，收入及成本测算较为科学。

此外，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)规定，因项目取得的专项收入时难以实现，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。

（4）债券利率变动风险

控制措施：本期专项债券采用固定利率，发行期限15年期，2024年以来，15年期内蒙古自治区政府专项债券票面利率为2.68%。谨慎起见，在本期专项债券相关测算中，测算利率按照2024年内蒙古自治区政府专项债券票面利率上浮至4.00%计算，预留较大利率波动弹性空间。在本期债券正式发行前如遇债券利率短期波动将不会对本期债券造成较大影响。

（5）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。

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

（6）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，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司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。

（7）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。

（8）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。

（9）政策风险及控制措施

政策风险：本项目总投资20060.00万元，计划申请发行专项债券1000万元。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）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》（财预[2017]89号）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，呼和浩特市玉祥房地产开发有限公司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。

六、本次债券发行的中介机构

（一）咨询机构

负责本申报项目《自求平衡方案》编制工作的是北京研城咨询有限公司。经本所核实，该公司的经营范围包括“一般项目：社会经济咨询服务；工程造价咨询业务；企业管理咨询；企业管理；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；软件开发；环境保护监测；工程管理服务；规划设计管理；招投标代理服务；资产评估；税务服务；组织文化艺术交流活动；体育保障组织。（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）许可项目：建设工程勘察；建设工程设计；建设工程监理。（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）（不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）”。该公司依法存续。

（二）律师事务所

本所是经内蒙古自治区司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》，且本所指派的王熙廷律师（执业证号：11501202011253270）、乔旭阳律师（执业证号：11501202411850940）均持有《中华人民共和国律师执业证》且二人执业证均通过了 2025 年 5 月-2026 年 5 月的律师年检。

本所不存在被相关监管部门立案调查、受到行政处罚或被采取监管措施的情况，具备为本期债券发行提供相关法律服务的资格；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。

（三）会计事务所

经本所核实，为本次发行提供财务评估并出具报告的内蒙古中证联合会计师事务所依法设立并有效存续，取得了内蒙古自治区呼和浩特市新城区西街市场监督管理所核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 91150102603025936 4，并取得了内蒙古自治区财政厅核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号 15000023）。出具财务评估报告的赫岩兵、郭亚琳均持有《中华人民共和国注册会计师证书》。

七、总体结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1.《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》第二条规定“本办法所称棚户区改造，是指纳入国家棚户区改造计划，依法实施棚户区征收拆迁、居民补偿安置以及相应的腾空土地开发利用等的系统性工程，包括城镇棚户区（含城中村、城市危房）、国有工矿（含煤矿）棚户区、国有林区（场）棚户区和危旧房、国有垦区危房改造项目等”。故，建议核实本项目是否纳入纳入国家棚户区改造计划。

2.《财政部关于政协十三届全国委员会第三次会议第 0885 号（财税金融类 126 号）提案答复的函》规定“二、 关于加大专项债券支持力度问题。经向国务院报告，财政部办公厅、国家发展

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场B座20层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

改革委办公厅、住房和城乡建设部办公厅联合印发了《关于梳理新增专项债券棚户区改造项目资金需求的通知》（财办预〔2020〕46号），明确2020年支持地方依法合规发行专项债券用于符合条件的棚户区改造项目建设。发行棚改专项债券要求符合以下条件：一是主要保障在建棚改项目，避免“半拉子”工程，原则上棚改专项债券资金支持后相关项目能够顺利实施。二是必须形成实物工作量。棚改专项债券资金只能用于棚改项目建设，不得用于偿还棚改债务，不得用于货币化安置，不得用于政策性补贴。三是属于已纳入分年国家棚改计划的项目”。故，对于棚户区改造项目，主要支持在建收尾项目，适度支持新开工项目，不得用于土地储备和房地产项目，建议核实本项目是否符合。

3.若上述问题核实无误后，本项目债券发行、实施主体资格应符合法律、政策要求。内蒙古自治区人民政府具备发行本期债券的主体资格，应由内蒙古自治区财政厅具备负责本期债券准备、方案编制和实施等工作。不可仅由呼和浩特市政府同意本项目通过发行专项债筹集建设资金。

4.若上述问题核实无误后，根据《自求平衡方案》、《事前绩效评估方案》，本项目属于具有一定收益的公益性项目，属于相关政策文件支持的领域，且收益能够覆盖本息规模。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》等相关规范性文件规定的专项债券的范围要求及项目收益和融资自求平衡要求。

5.若上述问题核实无误后，《自求平衡方案》明确记载了项目风险及控制措施、对投资者利益的保障措施、信息披露计划、资金管理方案、主管部门职责等内容，上述内容均符合发行政府专项债融资的相关规定。

6.若上述问题核实无误后，本申报项目尚待按照法律、法规及规范性文件的规定办理债券发行相关手续。

本法律意见书一式四份，经本所律师签字并加盖本所公章之日起生效。

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

（以下无正文，为《内蒙古英南律师事务所关于玉祥·福泽园（化纤厂棚改回迁房）专项债券之法律意见书》的签署页）

内蒙古英南律师事务所

经办律师：王熙廷

经办律师：乔旭阳

2026 年 10 月 21 日

内蒙古英南律师事务所

INNER MONGOLIA YING NAN LAW FIRM

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010

邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码：31150000E37082961E

内蒙古英南律师事务所，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：内蒙古自治区司法厅

发证日期：2018 年 07 月 18 日

No. 70071367

中华人民共和国司法部监制

内蒙古英南律师事务所

INNER MONGOLIA YING NAN LAW FIRM

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010

邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361



执业机构　内蒙古英南律师事务所

执业证类别　专职律师

执业证号　15012020011253270

法律职业资格或律师资格证号　A20181506211643

发证机关　内蒙古自治区司法厅

发证日期　2022 年 01 月 19 日

持证人　王熙廷

性　别　女

身份证号　152722199701114222

律师年度考核备案

考核年度	2022年度
考核结果	称职
备案机关	专用章
备案日期	2023年6月—2024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	

地址：呼和浩特市赛罕区乌兰察布路财富时代广场 B 座 20 层　　邮编：010010
邮箱：wangxitinglawyer@163.com　　电话：15147147361

