英南律师

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

关于呼和浩特新机场项目专项债券之

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

英南律师

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.....4
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.....8
（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.....11
（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.....13
（六）债券资金需求合理性.....13
三、本期债券发行文件.....14
（一）《自求平衡方案》.....14
（二）《事前绩效评估报告》.....14
（三）《财务评估报告》.....14
四、投资者保护措施.....15
(一)还款责任及保障.....15
(二)建立完善的债务资金使用管理机制.....15
五、项目法律风险评估.....15
六、 本次债券发行的中介机构.....20
（一）咨询机构.....20
（二）律师事务所.....21
（三）会计师事务所.....21
七、总体结论性意见.....22

英南律师

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

呼和浩特新机场项目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-呼和浩特 呼和浩特新机场项目相关事宜，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	《内蒙古英南律师事务所关于呼和浩特新机场项目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	呼和浩特新机场项目
本期债券	指	2026年内蒙古自治区政府专项债券——呼和浩特市 呼和浩特新机场项目专项债券
《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 呼和浩特新机场项目事前绩效评估报告
自求平衡方案	指	2026年内蒙古自治区政府专项债券——呼和浩特市 呼和浩特新机场项目自求平衡方案

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

《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 呼和浩特新机场项目财务评估报告
《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》
财预〔2017〕97号	指	财政部、交通运输部关于印发《地方政府收费公路专项债券管理办法（试行）》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）；

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

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）。

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

17.财政部、交通运输部关于印发《地方政府收费公路专项债券管理办法（试行）》的通知（财预〔2017〕97号）

18.《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》

19.《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“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。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。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。”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

据《自求平衡方案》显示，本项目为政府授权国有企业实施类项目，立项批复文件详见《项目可行性研究报告批复》，项目立项主体为呼和浩特市机场建设管理投资有限责任公司（现合并调整为：呼和浩特城市交通投资建设集团有限公司）。

（三）本次拟发行债券具体信息

据《自求平衡方案》显示，机场工程项目的资金筹措分为财政资金、债券资金、融资资金三部分，其中资本金比例为50%，资本金包括部分财政资金及部分专项债券资金，其余50%的项目资金通过银行融资解决。

根据《国家发展改革委关于盘活地方政府专项债务限额存量做好专项债券项目有关工作的通知》（发改投资〔2022〕1440号）、

《关于组织申报2023年第二批地方政府专项债券项目的通知》、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》的规定，专项债可以用作资本金的领域包括干线机场和东部地区支线机场。专项债券资金用于项目资本金规模占各省份专项债券规模的比例不得超过25%。提高专项债券用作项目资本金的比例，以省份为单位，可用作项目资本金的专项债券规模上限由该省份用于项目建设专项债券规模的25%提高至30%。

基于上述，建议明确呼和浩特新机场是否属于专项债可以用作资本金的干线机场或东部地区支线机场领域，且明确专项债券资金用于项目资本金规模占各省份专项债券规模的比例，依法、政策不应超过25%或30%。

（四）本期及后续债券发行额度、期限及还款方式

本批次专项债券采用固定利率，发行期限20年期，拟发行专项债券金额8亿元，每半年付息一次，2027年-2045年只付息不偿还本金，2046年一次性偿还本金及当年所产生的利息。

预计2026年底拟发行专项债券88154万元，发行期限20年期，每半年付息一次，2027年-2045年只付息不偿还本金，2046年一次性偿还本金及当年所产生的利息。

（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

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

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，本项目预期收入为起降费、停场费、客桥费、旅客服务费、安检费、航站场地设施租用费、地面服务收费和其他收入等项目。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4431090.00万元。

（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1.60。

表1.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	4431090.00
2	增值税及附加	73715.13
3	运营成本	916900.00
4	净现金流量	3440474.87
5	专项债券还本付息金额 银行贷款还本付息额	612280.87 1532542.48
6=4/5	专项债券存续期内融资本息资金覆盖率	1.60

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）/债券本息和。
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。

《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1.60，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	呼和浩特新机场项目
项目领域	交通基础设施中的民用机场领域（不含通用机场）

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

项目进展情况	截至2022年12月，已累计投资95.1亿元（其中：2022年投资40亿元）航站楼主楼工程完成80.46%，交通换乘中心工程完成53.2%，登机桥工程完成7.6%，共同沟工程完成96.1%，冷源中心工程完成63.16%，幕墙工程完成46.23%，金属屋面工程完成47.07%，楼前高架桥完成73.79%，停车楼工程完成58.11%，管廊地道工程完成5.51%，基础弱电工程完成6.84%。飞行区工程完成36.78%，助航灯光工程完成3.89%，东西工作区航食区工程完成28.68%，货运区工程完成26.32%，机务维修区工程完成25.06%，市政工程完成9.96%，道路工程完成1.22%，综合管廊工程完成3.45%。详见《自求平衡方案》
建设地点	呼和浩特市新机场场址位于呼和浩特市和林格尔县巧尔什营乡大新营村附近
建设规模和内容	新建南北2条远距跑道，南跑道飞行区指标4F，长3800米、宽60米，北跑道飞行区指标4E，长3400米、宽45米；新建26万平方米的航站楼、124个机位的站坪、5万平方米的交通换乘中心、9.5万平方米的停车楼；建设1座塔台和约1.34万平方米的各类空管用房，以及通信、导航等设施；建设场外输油管线、机场油库、机坪加油管线、加油站等；中国国际航空股份有限公司、天津航空有限责任公司等航空公司进驻设置基地。

（二）项目公益性

《事前绩效评估报告》显示，内蒙古地处边陲、地域广阔，辖区东西长2400公里，南北长1700公里，航空运输快捷、安全和舒适的优势明显。目前，内蒙古有包头、鄂尔多斯、巴彦淖尔、

海拉尔、满洲里和乌兰察布等18个正在运营的机场，形成了以白塔机场为中心的机场群，迫切需要增强区域枢纽功能。

呼和浩特市是国家综合交通枢纽节点城市，已初步形成以京包、京兰干线铁路，京藏、呼和浩特至北海(G209)高速公路和白塔机场为骨干的综合交通运输体系。目前，呼和浩特经张家口至北京的城际铁路正在建设，由新机场向北至呼和浩特市区、向西至包头等城市的城际铁路也在建设规划中。建设新机场，拓展了机场发展的空间，既有利于完善航线网络，打造区域航空枢纽，又有利于形成与发展以机场为核心的综合交通枢纽，促进区域综合交通运输体系的建设与完善。

（三）项目收益性

《事前绩效评估报告》显示，本项目具有稳定的旅客吞吐量，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

2016年7月，项目立项报告获得国务院、中央军委联合批复；2019年1月，项目可研报告获得国家发改委批复，批复内容如下：

机场工程投资210.5亿元，资本金占总投资的50%，其中：国家安排中央预算内投资7.6亿元、民航发展基金 22.3亿元；其余资金内蒙古自治区和呼和浩特市人民政府按照 1:1 的比例安排财政资金解决。资本金以外投资，利用新开发银行贷款6亿美元（约合人民币40亿元），用于飞行区道面混凝土材料、助航灯光设备购

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

置、航站工程材料与设备、供电工程设备以及部分服务咨询费用；其余投资由呼和浩特机场建设管理投资有限责任公司利用国内银行贷款解决。

2.项目实施进展情况

航站区工程：航站楼的主楼、屋面和幕墙工程已完成，装饰装修和设备设施安装工程完成97%以上，剩余工程正在收边封口。附属结构工程中换乘中心、楼前高架和停车楼主体结构已完成，装饰装修和安装工程完成80%以上。其他工程中管廊地道主体结构已完成，室外道路和管网完成99.35%。

飞行区场道工程：道面和机坪工程、排水工程、通信工程、消防工程等已完成，助航灯光完成测试，各工序和单体正在开展竣工预验收工作和校飞前的准备工作。

东西工作区：东、西工作区各单体建构筑物主体结构已完成，110Kv变电站、信息楼、航食楼已投运，综合管廊已完成100%，道路、桥梁和管网工程随进度实施。其它单体正在实施内部装饰装修收尾和设备设施调试工作。

弱电系统、甲供设备等安装工程：全场弱电网路已敷设完毕，各单体建筑物弱电功能系统安装完成，正在进行单系统调试。电梯、变压器等通用类甲供设备已到货安装完毕，登机桥、导航系统等专用设备正在陆续安装调试中。

民航专业弱电系统计划于2025年3月底前完成联调联试工作，满足4月校飞。整体弱电系统计划于2025年5月底前完成全系统联调联试工作。口岸、边检行业设备计划于2025年6月底前完成调试验收工作。

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

（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：

债券存续期内，本项目债券发行期内运营收入为4431090.00万元，运营成本为916900.00万元，税金为73715.13万元，考虑税金后净现金流量总额为3440474.87万元。本项目收益覆盖融资成本保障倍数为1.60，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，本项目融资本息资金覆盖率能抵抗收入变动在±10%范围内变动所带来的影响，当收入变动达±10%情况下专项债券本息资金覆盖率最低1.40倍，最高1.81倍，依然具有较强的稳定性与风险抵抗能力。本项目融资本息资金覆盖率能抵抗成本变动在±10%范围内变动所带来的影响，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1.56倍，最高1.65倍，依然具有较强的稳定性与风险抵抗能力。

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11846.0435万元专项债券的本息覆盖率为1.60，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8亿元，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》

根据《自求平衡方案》记载并经本所律师核查，《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、呼和浩特城市交通投资建设集团有限公司将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，特色旅游及日常交易活动也将不断的增加。

(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20年期，2024年以来，20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。

（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，呼和浩特市交通运输局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

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

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2,310,982.00万元，计划申请发行专项债券380000万元。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，呼和浩特城市交通投资建设集团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。

综上所述，本期发行地方政府专项债券的呼和浩特新机场项目，属于呼和浩特市发展建设的重要组成部分，对本地区经济社会发展具有重要意义。项目建设和运行过程中可能对项目收益和融资平衡结构产生影响的各项风险均处于较低水平，发生风险的可能性较小，不会对该项目的预期收益和融资平衡结构造成重大影响。

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》编制工作的是国信国际工程咨询集团股份有限公司。经本所核实，该公司的经营范围包括“一般项目：工程管理服务；工程造价咨询业务；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；社会经济咨询服务；规划设计管理；招投标代理服务；采购代理服务；政府采购代理服务；设备监理服务；以自有资金从事投资活动；税务服务；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；工程技术服务（规划管理、勘察、设计、监理除外）；法律咨询（不含依法须律师事务所执业许可的业务）；企业管理；企业管理咨询；旅游开发项目策划咨询；市场调查（不含涉外调查）；会议及展览服务；业务培训（不含教育培训、职业技能培训等需取得许可的培训）；信息系统集成服务；货物进出口；技术进出口；进出口代理；贸易经纪；国内贸易代理；区块链技术相关软件和服务；互联网数据服务；供应链管理服务；云计算装备技术服务；大数据服务；人工智能行业应用系统集成服务；信息技术咨询服务；数据处理和存储支持服务；森林固碳服务；办公用品销售。（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：建设工程设计；建设工程勘察；第二类增值电信业务；建设工程监理；注册会计师业务；代理记账。（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、郭亚琳为注册会计师，均持有《中华人民共和国注册会计师证书》。

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

七、总体结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1.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。

2.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。

3.《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。

4.据《自求平衡方案》显示，机场工程项目的资金筹措分为财政资金、债券资金、融资资金三部分，其中资本金比例为50%，资本金包括部分财政资金及部分专项债券资金，其余50%的项目资金通过银行融资解决。根据《国家发展改革委关于盘活地方政府专项债务限额存量做好专项债券项目有关工作的通知》（发改投资〔2022〕1440号）、《关于组织申报2023年第二批地方政府专项债券项目的通知》、《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》的规定，专项债可以用作资本金的领域包括干线机场和东部地区支线机场。专项债券资金用于项目资本

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

金规模占各省份专项债券规模的比例不得超过25%。提高专项债券用作项目资本金的比例，以省份为单位，可用作项目资本金的专项债券规模上限由该省份用于项目建设专项债券规模的25%提高至30%。基于上述，建议明确呼和浩特新机场是否属于专项债可以用作资本金的干线机场或东部地区支线机场领域，且保障专项债券资金用于项目资本金规模占省份专项债券规模的比例依法、政策不应超过25%或30%。

5.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呼和浩特新机场项目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

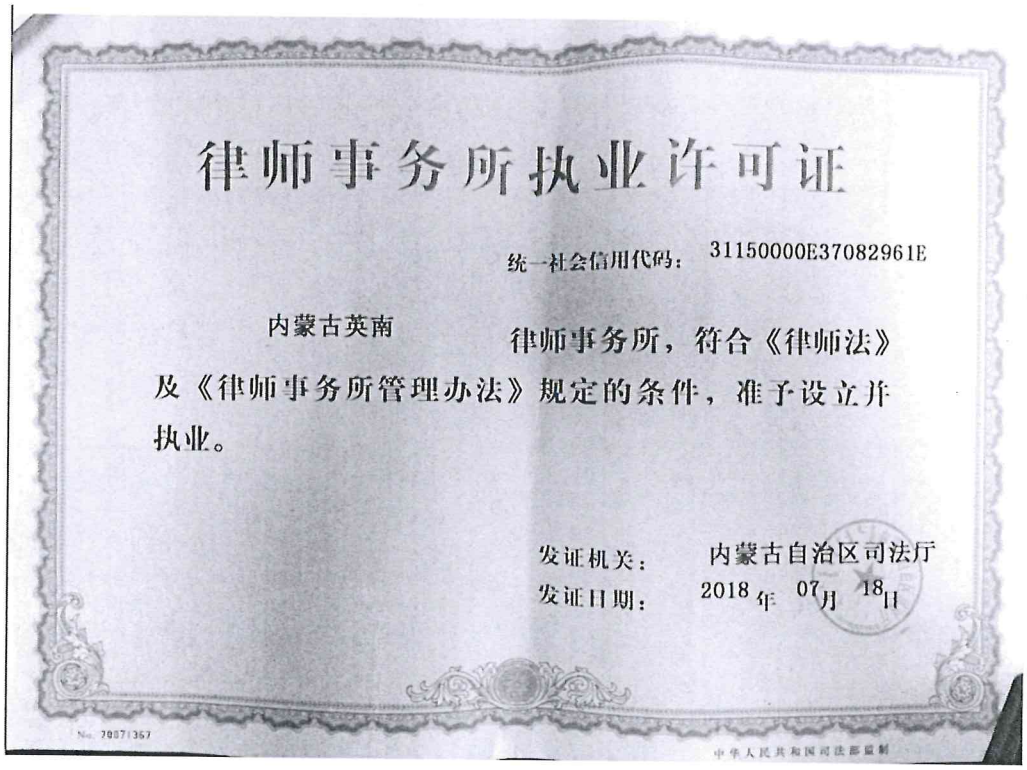
英南律师

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. 7087367

中华人民共和国司法部监制

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　11501202011253270

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　2026　年05　月07　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	2025年度
考核结果	
备案机关	
备案日期	

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



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　15012022411850940

法律职业资格或律师资格证号　A20201501030712

发证机关　内蒙古自治区司法厅

发证日期　2024 年 11 月 25 日

持证人　乔旭阳

性　别　女

身份证号　150221199710150326



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　专用章

备案日期　2025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　专用章

备案日期　2026年5月，下一年度备案日期为2027年5月