

大河家（甘青界）至清水段公路工程项目
（调整项目）实施方案

法律意见书

陕西迎旭律师事务所

2026年4月



陕西迎旭律师事务所
关于大河家（甘青界）至清水段公路工程项目
（调整项目）实施方案
法律意见书

陕迎字(2026)第009号

根据《中华人民共和国预算法》（以下简称《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号文）、财政部《地方政府债券发行管理办法》（财库(2020)43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》（国办函(2016)88号文）、《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》（厅字(2019)33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号文）、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号文）、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《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库(2020)36号）等法律法规及规范性文件的有关规定，陕西迎旭律师事务所（以下简称“本所”）针对大河家（甘青界）至清水段公路工程项目专项债券项目（调整项目）实施方案（以下简称“本次专项债券”），按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次专项债券发行，出具本法律意见书。

本法律意见书由两部分组成，分别为第一部分引言及第二部分正文。

目 录

第一部分 引言	1
释义:	1
声明:	2
第二部分 正文	3
第一章 本次发行	3
第二章 本次发行对应的投资项目	4
一、项目概算总投资	4
二、项目基本情况	4
第三章 项目融资与收益平衡	6
一、项目总投资	6
二、资金筹措原则	6
三、资金筹措渠道及资金来源	6
四、债券发行计划	6
五、偿还资金来源	7
六、项目收益与融资平衡情况	14
第四章 发行文件及有关机构	15
一、信息披露文件	15
二、专项评价报告	15
三、法律意见书	16
第五章 项目风险及应对措施	17
一、影响项目施工进度的风险及控制措施	17
二、影响项目资金筹措的风险及控制措施	17
三、影响项目收益实现的风险及控制措施	18
第六章 结论性意见	19

第一部分 引言

释义：

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义

本所	指	陕西迎旭律师事务所
发行人	指	青海省人民政府
项目主管部门	指	青海省交通运输厅
项目实施单位	指	青海省交通控股集团有限公司
本项目	指	大河家(甘青界)至清水段公路工程项目（调整项目）
《实施方案》	指	《大河家（甘青界）至清水段公路工程项目（调整项目）实施方案》
《专项评价报告》	指	《大河家（甘青界）至清水段公路工程项目（调整项目）收益与融资自求平衡专项评价报告》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《公路法》	指	《中华人民共和国公路法》
《收费公路管理条例》	指	《收费公路管理条例》（国务院令417号）
《加强地方债务管理意见》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）
《债券发行管理办法》	指	《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）
《对政府债务实行限额管理的意见》	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〔2015〕225号）
《专项债务预算管理办法》	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）
《新增债务限额分配管理办法》	指	《新增地方政府债务限额分配管理暂行办法》（财预〔2017〕35号）

《收费公路专项债券管理办法(试行)》	指	《地方政府收费公路专项债券管理办法(试行)》 (财预(2017)97号)
《地方政府专项债券品种的通知》	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(2017)89号)
《青海省政府性债务风险应急处置预案》	指	《青海省人民政府办公厅关于印发青海省政府性债务风险应急处置预案的通知》(青政办(2017)58号)。
《做好政府专项债券发行工作的意见》	指	《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)
国务院	指	中华人民共和国国务院
元	指	人民币

声明:

为出具本法律意见书,本所作如下声明:

1. 本法律意见书仅依据截止其出具日中国大陆地区现时有效的法律法规、规章及规范性文件的规定而出具;
2. 本法律意见书仅依据截止其出具日之前已经发生或存在的事实及提供的文件资料之相关信息而出具;
3. 本所不承诺在本法律意见书出具日之后因客观情况或法律及其解释的变更等因素对本法律意见书所产生的影响,不明示或暗示任何超越法律的观点和意见;
4. 本法律意见书仅就与大河家(甘青界)至清水段公路工程有关的法律问题发表意见,不对会计、审计、资产评估等专业事项发表意见;
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,本所律师依赖于有关政府部门、公司等出具的证明文件出具意见书。
6. 本所同意将该法律意见书作为本次债券发行必备的法律文件随其他材料一同公开披露,并承担相应的法律责任。
7. 本法律意见书仅供发行人为申请发行本次专项债券之目的使用,未经本所书面同意,不得用作其他任何目的。

第二部分 正文

第一章 本次发行

根据《实施方案》，本次专项债券的发行情况如下：

表1-1 发行情况表

项目	内容
发行人	青海省人民政府
项目业主	青海省交通控股集团有限公司
发行金额	15,000.00万元
发行期限	30年
募资用途	专项用于大河家(甘青界)至清水段公路工程项目（调整项目）
还款来源	本项目收入主要来源于通行费收入
发行依据	《中华人民共和国预算法》《地方政府专项债务预算管理办法》（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）规定、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《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）、《青海省人民政府办公厅关于印发青海省政府性债务风险应急处置预案的通知》（青政办〔2017〕58号）

第二章 本次发行对应的投资项目

本次申报发行专项债券对应大河家(甘青界)至清水段公路工程项目（调整项目）。

一、项目概算总投资

表2-1 项目总投资估算表

单位：万元

序号	工程或费用名称	投资估算(万元)	占比
1	交通运输领域重点项目资金（原车购税资金）	159,372.00	28.11%
2	地方政府专项债券	267,541.00	47.19%
3	政策性贷款	140,000.00	24.70%
4	项目总投资	566,913.00	100%

二、项目基本情况

表2-2 项目基本情况表

项目名称		大河家(甘青界)至清水段公路工程项目（调整项目）
项目概况	项目概述	<p>根据青海省发展改革委《关于大河家(甘青界)至清水段公路工程项目可行性研究报告的批复》，本项目主要建设规模和内容是：大河家(甘青界)至清水乡公路工程，路线起点位于青海省民和县官亭镇，与川口至大河家高速公路顺接，在郭家村西北设置郭家枢纽互通与甘肃省临大高速公路相接，路线继续向西北布设，至积石峡水电站大坝北侧进入循化县境内，再沿积石峡库区黄河两岸布线，其间设置三座特大桥三次跨越黄河，终点在清水乡南设置清水枢纽互通与大循高速公路相接，路线总体呈东西走向，全长29.437km，全线路基土石方285.756万立方米，桥梁3923.7m/13座，其中特大桥1568.3m/3座、大桥1979.4m/5座、中桥376.0m/5座，涵洞15道，通道5道，隧道10921m/7座，桥隧比例50%。</p>

	项目投资情况	本项目总投资概算566,913.00万元，计划使用交通运输领域重点项目资金（原车购税资金）159,372.00万元，占比28.11%；专项债券资金267,541.00万元，占比47.19%；政策性贷款140,000.00万元，占比24.70%。三者合计566,913.00万元。
	项目实施情况	本项目预期建设工期5.5年，起止年限为2021年12月-2027年6月。
	立项与批复	青海省发展和改革委员会《青海省发展和改革委员会关于大河家(甘青界)至清水段公路工程可行性研究报告的批复》（青发改基础(2021)527号）； 《青海省人民政府关于大河家(甘青界)至清水河段公路工程项目用地的批复》（青政土函〔2023〕36号）； 《青海省环境保护厅关于大河家（甘青界）至清水段公路环境影响报告书的批复》（青生发〔2022〕169号）； 《建设项目施工许可审批单》。
项目 业主	基本情况	项目业主：青海省交通控股集团有限公司，机构地址：青海省西宁市城中区创业路108号投资服务中心4楼413室。法定代表人：李积胜，统一社会信用代码：91633300MA75961976，登记机关：青海省市场监督管理局南川工业园区分局。
	结论性 意见	综上，本所经办律师认为，该项目业主青海省交通控股集团有限公司，为依法设立的国有独资企业，并存续至今，不存在依据法律法规、规范性文件应当终止、撤销或解散的情形，具备主管本项目的资格。

第三章 项目融资与收益平衡

一、项目总投资

本项目总投资概算566,913.00万元，计划使用交通运输领域重点项目资金（原车购税资金）159,372.00万元，占比28.11%；专项债券资金267,541.00万元，占比47.19%；政策性贷款140,000.00万元，占比24.70%。三者合计566,913.00万元。

二、资金筹措原则

(1) 满足项目建设需要。筹措的资金需满足项目建设需要。

(2) 遵守规章制度。筹措资金必须全面遵守国家的有关方针、政策和制度规定，认真执行各项资金筹集、使用、归还的工作程序，严格履行各类合同条款，并在资金筹措的实践过程中，不断改进和完善各项规章制度。

(3) 讲求经济效益。资金筹措不仅要满足项目建设的需要，而且要讲求经济效益，应当综合考虑利息率、利润率、各类资金来源比例、财务风险等因素，提高资金的使用效果。

三、资金筹措渠道及资金来源

本项目总投资估算566,913.00万元，其中：计划申请专项债券总额267,541.00万元，2022年已发行50,000.00万元，债务期限30年；2023年已发行50,000.00万元，债务期限30年；2024年已发行30,000.00万元，债务期限30年；2026年计划申请发行90,000.00万元（截止目前已累计发行50,000.00万元，计划调入其他项目专项债券资金15,000.00万元），债务期限30年；2027年拟发行47,541.00万元，债务期限30年。

四、债券发行计划

本项目在2022年已发行专项债50,000.00万元，2023年已发行专项债50,000.00万元，2024年已发行专项债30,000.00万元，2026年计划申请发行90,000.00万元（截止目前已累计发行50,000.00万元，计划调入其他项目专项债券资金15,000.00万元），2027年拟发行47,541.00万元，发行期限为30年，债券发行计划见下表：

表2-3 专项债券发行计划表

单位：万元

发行年份	发行金额	债务期限	备注
2022年	50,000.00	30年	已发行
2023年	50,000.00	30年	已发行
2024年	30,000.00	30年	已发行
2026年 (本批次已发行)	50,000.00	30年	已发行
2026年(本批次计划 调入其他项目资金)	15,000.00	30年	拟发行
2026年(后续批次)	25,000.00	30年	拟发行
2027年	47,541.00	30年	拟发行
合计	267,541.00	--	--

五、偿还资金来源

本项目经营性收入合计1,229,222.29万元，包括：小客车收入434,027.24万元，大客车收入137,565.26万元，小货车收入71,476.21万元，中货车收入73,378.45万元，大货车收入267,499.16万元，拖挂车收入245,275.97万元。具体预测表如下：

表2-4 大河家(甘青界)至青水段公路工程收入明细情况

单位：万元

项目	类别	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年	2037年
总量	里程（公里）	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437
	年平均日交通量	12,110.00	12,110.00	12,110.00	12,110.00	12,110.00	16,713.00	16,713.00	16,713.00	16,713.00	16,713.00	23,447.00
	特殊车辆及特殊天气通行费率折扣	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%
小客车	占比	51.79%	51.79%	51.79%	51.79%	51.79%	52.68%	52.68%	52.68%	52.68%	52.68%	53.12%
	年平均日交通量	6,272	6,272	6,272	6,272	6,272	8,804	8,804	8,804	8,804	8,804	12,455
	收费标准（元/公里）	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01
	收入小计	3,106.68	6,213.35	6,213.35	6,213.35	6,213.35	8,721.68	8,721.68	8,721.68	8,721.68	8,721.68	12,338.54
大客车	占比	7.03%	7.03%	7.03%	7.03%	7.03%	7.73%	7.73%	7.73%	7.73%	7.73%	7.81%
	年平均日交通量	851	851	851	851	851	1,292	1,292	1,292	1,292	1,292	1,831
	收费标准（元/公里）	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02
	收入小计	892.63	1,785.27	1,785.27	1,785.27	1,785.27	2,710.42	2,710.42	2,710.42	2,710.42	2,710.42	3,841.16
小货车	占比	10.02%	10.02%	10.02%	10.02%	10.02%	9.06%	9.06%	9.06%	9.06%	9.06%	8.84%
	年平均日交通量	1,213	1,213	1,213	1,213	1,213	1,514	1,514	1,514	1,514	1,514	2,073

项目	类别	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	2032年	2033年	2034年	2035年	2036年	2037年
	收费标准 (元/公里)	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01
	收入小计	636.17	1,272.34	1,272.34	1,272.34	1,272.34	1,588.07	1,588.07	1,588.07	1,588.07	1,588.07	2,174.42
中 货 车	占比	8.73%	8.73%	8.73%	8.73%	8.73%	7.56%	7.56%	7.56%	7.56%	7.56%	6.91%
	年平均日交通量	1,057	1,057	1,057	1,057	1,057	1,264	1,264	1,264	1,264	1,264	1,620
	收费标准 (元/公里)	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30
	收入小计	713.53	1,427.05	1,427.05	1,427.05	1,427.05	1,706.52	1,706.52	1,706.52	1,706.52	1,706.52	2,187.16
大 货 车	占比	12.61%	12.61%	12.61%	12.61%	12.61%	12.91%	12.91%	12.91%	12.91%	12.91%	13.02%
	年平均日交通量	1,527	1,527	1,527	1,527	1,527	2,158	2,158	2,158	2,158	2,158	3,053
	收费标准 (元/公里)	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35
	收入小计	1,863.37	3,726.74	3,726.74	3,726.74	3,726.74	5,266.73	5,266.73	5,266.73	5,266.73	5,266.73	7,451.04
拖 挂 车	占比	9.82%	9.82%	9.82%	9.82%	9.82%	10.06%	10.06%	10.06%	10.06%	10.06%	10.30%
	年平均日交通量	1,190	1,190	1,190	1,190	1,190	1,681	1,681	1,681	1,681	1,681	2,415
	收费标准 (元/公里)	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80
	收入小计	1,730.20	3,460.41	3,460.41	3,460.41	3,460.41	4,888.19	4,888.19	4,888.19	4,888.19	4,888.19	7,022.59
合计		8,942.58	17,885.16	17,885.16	17,885.16	17,885.16	24,881.61	24,881.61	24,881.61	24,881.61	24,881.61	35,014.91

(续上表)

项目	类别	2038年	2039年	2040年	2041年	2042年	2043年	2044年	2045年	2046年	2047年	2048年
总量	里程（公里）	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437
	年平均日交通量	23,447.00	23,447.00	23,447.00	23,447.00	29,639.00	29,639.00	29,639.00	29,639.00	29,639.00	34,942.00	34,942.00
	特殊车辆及特殊天气通行费率折扣	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%
小客车	占比	53.12%	53.12%	53.12%	53.12%	53.48%	53.48%	53.48%	53.48%	53.48%	53.48%	53.48%
	年平均日交通量	12,455	12,455	12,455	12,455	15,851	15,851	15,851	15,851	15,851	18,686	18,686
	收费标准（元/公里）	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01
	收入小计	12,338.54	12,338.54	12,338.54	12,338.54	15,702.78	15,702.78	15,702.78	15,702.78	15,702.78	18,511.27	18,511.27
大客车	占比	7.81%	7.81%	7.81%	7.81%	8.01%	8.01%	8.01%	8.01%	8.01%	8.01%	8.01%
	年平均日交通量	1,831	1,831	1,831	1,831	2,374	2,374	2,374	2,374	2,374	2,799	2,799
	收费标准（元/公里）	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02
	收入小计	3,841.16	3,841.16	3,841.16	3,841.16	4,980.29	4,980.29	4,980.29	4,980.29	4,980.29	5,871.87	5,871.87
小货车	占比	8.84%	8.84%	8.84%	8.84%	8.35%	8.35%	8.35%	8.35%	8.35%	8.35%	8.35%
	年平均日交通量	2,073	2,073	2,073	2,073	2,475	2,475	2,475	2,475	2,475	2,918	2,918
	收费标准（元/公里）	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01
	收入小计	2,174.42	2,174.42	2,174.42	2,174.42	2,596.08	2,596.08	2,596.08	2,596.08	2,596.08	3,060.76	3,060.76

项目	类别	2038年	2039年	2040年	2041年	2042年	2043年	2044年	2045年	2046年	2047年	2048年
中货车	占比	6.91%	6.91%	6.91%	6.91%	6.53%	6.53%	6.53%	6.53%	6.53%	6.53%	6.53%
	年平均日交通量	1,620	1,620	1,620	1,620	1,935	1,935	1,935	1,935	1,935	2,282	2,282
	收费标准 (元/公里)	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30
	收入小计	2,187.16	2,187.16	2,187.16	2,187.16	2,612.44	2,612.44	2,612.44	2,612.44	2,612.44	3,080.92	3,080.92
大货车	占比	13.02%	13.02%	13.02%	13.02%	13.35%	13.35%	13.35%	13.35%	13.35%	13.35%	13.35%
	年平均日交通量	3,053	3,053	3,053	3,053	3,957	3,957	3,957	3,957	3,957	4,665	4,665
	收费标准 (元/公里)	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35
	收入小计	7,451.04	7,451.04	7,451.04	7,451.04	9,657.31	9,657.31	9,657.31	9,657.31	9,657.31	11,385.23	11,385.23
拖挂车	占比	10.30%	10.30%	10.30%	10.30%	10.28%	10.28%	10.28%	10.28%	10.28%	10.28%	10.28%
	年平均日交通量	2,415	2,415	2,415	2,415	3,047	3,047	3,047	3,047	3,047	3,592	3,592
	收费标准 (元/公里)	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80
	收入小计	7,022.59	7,022.59	7,022.59	7,022.59	8,860.39	8,860.39	8,860.39	8,860.39	8,860.39	10,445.19	10,445.19
合计		35,014.91	35,014.91	35,014.91	35,014.91	44,409.29	44,409.29	44,409.29	44,409.29	44,409.29	52,355.24	52,355.24

(续上表)

项目	类别	2049年	2050年	2051年	2052年	2053年	2054年	2055年	2056年	2057年	合计
总量	里程（公里）	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	29.437	——
	年平均日交通量	34,942.00	34,942.00	34,942.00	39,853.00	39,853.00	39,853.00	39,853.00	39,853.00	42,679.00	——
	特殊车辆及特殊天气通行费率折扣	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	——
小客车	占比	53.48%	53.48%	53.48%	54.06%	54.06%	54.06%	54.06%	54.06%	54.36%	——
	年平均日交通量	18,686	18,686	18,686	21,544	21,544	21,544	21,544	21,544	23,200	——
	收费标准（元/公里）	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	——
	收入小计	18,511.27	18,511.27	18,511.27	21,342.55	21,342.55	21,342.55	21,342.55	21,342.55	22,983.06	434,027.24
大客车	占比	8.01%	8.01%	8.01%	8.34%	8.34%	8.34%	8.34%	8.34%	8.54%	——
	年平均日交通量	2,799	2,799	2,799	3,324	3,324	3,324	3,324	3,324	3,645	——
	收费标准（元/公里）	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	2.02	——
	收入小计	5,871.87	5,871.87	5,871.87	6,973.24	6,973.24	6,973.24	6,973.24	6,973.24	7,646.65	137,565.26
小货车	占比	8.35%	8.35%	8.35%	7.40%	7.40%	7.40%	7.40%	7.40%	7.12%	——
	年平均日交通量	2,918	2,918	2,918	2,949	2,949	2,949	2,949	2,949	3,039	——
	收费标准（元/公里）	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	1.01	——
	收入小计	3,060.76	3,060.76	3,060.76	3,093.27	3,093.27	3,093.27	3,093.27	3,093.27	3,187.68	71,476.21

项目	类别	2049年	2050年	2051年	2052年	2053年	2054年	2055年	2056年	2057年	合计
中货车	占比	6.53%	6.53%	6.53%	5.97%	5.97%	5.97%	5.97%	5.97%	5.14%	——
	年平均日交通量	2,282	2,282	2,282	2,379	2,379	2,379	2,379	2,379	2,194	——
	收费标准 (元/公里)	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	1.30	——
	收入小计	3,080.92	3,080.92	3,080.92	3,211.88	3,211.88	3,211.88	3,211.88	3,211.88	2,962.12	73,378.45
大货车	占比	13.35%	13.35%	13.35%	13.80%	13.80%	13.80%	13.80%	13.80%	14.22%	——
	年平均日交通量	4,665	4,665	4,665	5,500	5,500	5,500	5,500	5,500	6,069	——
	收费标准 (元/公里)	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	2.35	——
	收入小计	11,385.23	11,385.23	11,385.23	13,423.10	13,423.10	13,423.10	13,423.10	13,423.10	14,811.78	267,499.16
拖挂车	占比	10.28%	10.28%	10.28%	10.43%	10.43%	10.43%	10.43%	10.43%	10.62%	——
	年平均日交通量	3,592	3,592	3,592	4,157	4,157	4,157	4,157	4,157	4,533	——
	收费标准 (元/公里)	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	2.80	——
	收入小计	10,445.19	10,445.19	10,445.19	12,088.16	12,088.16	12,088.16	12,088.16	12,088.16	13,181.53	245,275.97
合计		52,355.24	52,355.24	52,355.24	60,132.20	60,132.20	60,132.20	60,132.20	60,132.20	64,772.82	1,229,222.29

根据《实施方案》，按照项目预期收入和预期支出测算，本项目在存续期间能够产生持续稳定的净现金流。在项目存续期内各年度收入预测金额大于年度净现金流。按照预计条件的资金测算平衡结果，项目存续期内可达到的偿债资金覆盖倍数为1.46，还本付息资金有充分保障。

六、项目收益与融资平衡情况

陕西方悦会计师事务所有限公司针对本次债券发行出具了《专项评价报告》，《专项评价报告》认为：“在满足本报告各项假设条件的情况下，本次拟发行的专项债券可以为该项目建设提供充足的资金支持，保证大河家(甘青界)至清水段公路工程按照计划顺利实施。持续稳定的业务活动现金流入能够充分满足项目的还本付息要求，我们未注意到大河家(甘青界)至清水段公路工程在债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情形。”

综上所述，本所律师认为，本项目财政配套资金占总投资的比例，符合我国专项债券法律法规规章及有关政策文件对项目交通运输领域重点项目资金（原车购税资金）比例的规定，符合项目收益专项债券对项目收益与融资自求平衡的要求。

第四章 发行文件及有关机构

一、信息披露文件

根据《实施方案》，本次专项债券发行的基本情况如下：

债券名称	大河家（甘青界）至清水段公路工程项目（调整项目）
发行人	青海省人民政府
发行场所	全国银行间债券市场或证券交易所债券市场发行
发行品种	记账式固定利率附息债
债券期限	30年
发行金额	15,000.00万元
债券利率	4.12%
付息方式	利息按每半年支付一次
还本方式	本金到期一次性偿还

《实施方案》包含了项目基本情况、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、项目风险评估及控制措施、债券发行方案(包括发行依据、发行计划、发行场所、品种和数量、时间安排、上市安排、兑付安排及发行费用、招投标情况、分销情况、发行款缴纳)等主要内容。

经核查，本所经办律师认为：《实施方案》内容明确具体，《实施方案》在重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述、对本次专项债券发行的安排等合法合规。

二、专项评价报告

本次专项债券发行的财务评价机构为陕西方悦会计师事务所有限公司，现持有统一社会信用代码为91610131MAB0HK1N9E的《营业执照》及证书序号为0018286、编号为61010197的《会计师事务所执业证书》。

陕西方悦会计师事务所有限公司就本次发行出具了《大河家（甘青界）至清水段公路工程项目（调整项目）收益与融资自求平衡专项评价报告》。《专项评价报告》认为，在项目单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的《大河家（甘青界）至清水

段公路工程项目（调整项目）实施方案》中各项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益与融资自求平衡。

经核查，本所经办律师认为：陕西方悦会计师事务所有限公司是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人、项目业主之间不存在关联关系，具备为本次专项债券发行进行审计评估的合法资格。

三、法律意见书

本次专项债券发行的法律顾问为陕西迎旭律师事务所，持有2009年12月9日陕西省司法厅核发的统一社会信用代码为31610000575052258T的《律师事务所执业许可证》。

本所指派的赵明海、涂俊律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过了律师年度考核备案。

经核查，本所及经办律师与项目业主不存在关联关系，具备为本次专项债券发行提供专业法律服务的合法资格。

第五章 项目风险及应对措施

根据《实施方案》及项目实际情况，可能影响项目收益和融资平衡的风险因素及控制措施如下：

一、影响项目施工进度的风险及控制措施

风险可能：本项目涉及工作周期较长，流程较为繁琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误等情况，从而导致项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。

控制措施：一是完善相关手续。本项目用地是建设单位通过合法渠道得到的合法建设用地，项目已经过相关部门批准，各项手续齐全。二是做好资金保障。项目单位将严格根据项目施工计划投入资金、督促施工，确保本项目能够按照预定期限投入使用。三是优选施工队伍。根据公平、公开的原则择优选择施工承包单位，严格落实施工项目经理负责制，保证工程质量。四是加强现场管理。对噪声较大的设备进行隔声降噪处理，并加强运输车辆管理，防止噪声扰民，减少噪音对当地居民生活的影响。五是落实安全责任。加强职工安全培训，落实安全生产各项要求，倡导应用安全生产技术，把安全事故发生率降到最低。

二、影响项目资金筹措的风险及控制措施

风险可能：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。

控制措施：一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，为项目实施提供有力的资金保障。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。对于项目设计方案调整、采购成本上升等因素造成项目总概算出现的重大变更的，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”。

三、影响项目收益实现的风险及控制措施

风险可能：由于对未来经营收入的判断不准确、项目进度以及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入不能平衡，对债券还本付息产生影响。

控制措施：一是严格收益平衡测算。以可靠数据为基础，严格规范收益平衡测算的方法，最大限度提升预测精准度，确保债券建成后能基本按照预算实现收益。二是提升项目运营效率。择优选择有资质有能力的第三方专业机构合作运营，督促项目公司建立周密的组织架构和完善的内部治理机制，提高自身的运营能力，提升所提供的产品或服务的效率和质量。三是落实缺口补救措施。在项目建设过程中，受专项债券发行额度的限制，可能出现部分专项债无法按期足额发行的情况。根据专项债券发行及配套融资相关政策，对于偿还专项债券本息后仍有剩余专项收入的重大项目，可根据剩余专项收入情况向金融机构市场化融资。青海省交通控股集团有限公司严格按照政策相关规定，通过向具有政策支持的金融机构融资以解决专项债发行不足的资金缺口，以保障项目顺利建设完工。项目单位青海省交通控股集团有限公司已于2023年5月与中国农业发展银行签订固定资产贷款合同（合同编号：639999001-2023年（银营）字00079号），金额14亿元，期限28年，利率执行3.50%，用于大项目建设，可有效补足专项债未能按期足额发行带来的缺口，保障项目如期建成投运。项目运营初年，可能会出现因通行量达不到预期而出现项目经营性现金流资金缺口。青海省交通控股集团有限公司将通过加强做好现金流预测，提前规划，筹措资金以补充其流动资金缺口，保障专项债券按时付息。

第六章 结论性意见

综上所述，本所经办律师认为：

1. 本次专项债券发行编制的《实施方案》已披露本次债券主要发行要素，《实施方案》及相关发行文件在有关重大法律事项上不存在虚假记载、误导性陈述而引致重大障碍的法律事项或潜在法律风险。

2. 本项目业主青海省交通控股集团有限公司系依法设立、合法存续的有限公司，具备主管本次专项债券对应投资项目的主体资格。

3. 本次专项债券对应的大河家（甘青界）至清水段公路工程，符合国家相关产业政策，现有审批手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，并推进建设工作，募集资金用于项目建设，符合财库(2020)43号文等相关规定要求。

4. 本次专项债券由青海省人民政府作为发行人，具体发行工作由青海省财政厅负责，青海省政府依法承担专项债券的发行、管理及还本付息责任，符合财预（2016）155号文等相关规定要求。

5. 本次专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，符合财预(2016)155号文的相关规定；偿债保障措施符合财库(2020)43号文的相关规定，满足项目收益与融资自求平衡的要求。

6. 为本次专项债券发行提供服务的财务评价机构陕西方悦会计师事务所有限公司、法律顾问机构陕西迎旭律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式肆份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

（此页无正文，为《大河家（甘青界）至清水段公路工程项目（调整项目）实施方案的法律意见书》的签章页）



负责人：马军胜

马军胜

承办律师：中华人民共和国律师
赵明海
执业证号16101201310737829

涂俊

承办律师：中华人民共和国律师
涂俊
执业证号16101201211351959

2026年4月8日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31610000575052258T

陕西迎旭

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:



陕西省司法厅

发证日期:

2009 年 12 月 09 日

No. 7005325

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

(副 本)

统一社会信用代码:31610000575052258T

陕西迎旭

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: 2009 年 12 月 09 日



律师事务所登记事项（一）

名称	陕西迎旭律师事务所
住所	陕西省西安市户县人民路御苑新城5号楼E座10321、10324室
负责人	马军胜
组织形式	普通合伙
设立资产	10万元
主管机关	户县司法局
批准文号	陕司律字(2001)98号
批准日期	2001-09-04

律师事务所登记事项（二）

马军胜 刘选民 王美月	邢富民 杨东峰 徐德亮
合 伙 人	

执业机构 陕西迎旭律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201310737829

法律职业资格
或律师资格证号 C20106210210195



发证机关

发证日期 2024 年 06 月 07 日



持证人 赵明海

性别 男

身份证号 622821197504163132

律师年度考核备案

考核年度		考核结果	
考核结果	称职	备案机关	
备案日期		2023年度律师年度考核备案专用章 西安市司法局 2024.5-2025.5	

律师年度考核备案

考核年度		考核结果	
考核结果		备案机关	
备案日期			

执业机构 陕西迎旭律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 16101201211351959

法律职业资格
或律师资格证号 C20106107220026



发证机关

发证日期 2024 年 06 月 07 日




持证人 涂俊

性别 女

身份证号 413023198204018027

律师年度考核备案

考核年度		考核结果	称职	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	
------	--	------	--	------	--	------	--