

北京大成（南京）律师事务所
关于江苏省高速公路经营管理中心
2026 年江苏省政府收费公路专项债券
之

法律意见书

大成 DENTONS

大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

www.dentons.cn

江苏省南京市鼓楼区集慧路 18 号联创科技大厦 A 座 7-11 层 (210036)
7-11/F, Building A, Lianchuang Mansion, No.18, Jihui Road
Gulou District, 210036, Nanjing, Jiangsu, China
Tel: +86 25-83755100 Fax: +86 25-3755111

北京大成（南京）律师事务所
关于江苏省高速公路经营管理中心
2026 年江苏省政府收费公路专项债券之法律意见书

致：江苏省高速公路经营管理中心

北京大成（南京）律师事务所（以下简称“本所”）接受江苏省高速公路经营管理中心（以下简称“高管中心”）的委托，指派耿仁文律师、章蓉蓉律师（以下简称“本所律师”）作为高管中心的特聘专项法律顾问，就高管中心将从 2026 年江苏省政府收费公路专项债券分配的募集资金额度 3.70 亿元纳入单位经营预算管理，用于高管中心 2026 年江苏省政府收费公路专项债券项目，为本年度发行债券的南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期（以下简称“本次项目”）事宜，根据《中华人民共和国预算法》（以下简称“《预算法》”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“《证券法》”）、《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）、《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）、《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）、《地方政府收费公路专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕97 号文）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号文）、《地方政府专项债券发行管理暂行办法》（财库〔2015〕83 号文）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号文）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23 号）、《地方政府债权发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）等法律法规和规范性文件的有关规定，以及律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

本所对本法律意见书的出具特作如下声明：

1、在本法律意见书中，本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和中华人民共和国（以下简称“中国”，为本法律意见书之目的，不包括香港、澳门特别行政区和中国台湾地区）现行的法律、行政法规、部门规章和规范性文件的有关规定发

表法律意见。

2、本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对高管中心的行为以及本次项目的合法、合规、真实、有效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。

3、为出具本法律意见书，本所律师事先对高管中心的有关情况进行了尽职调查，并获得相关方如下声明和保证：相关方已向本所律师提供了出具本法律意见书和律师工作报告所必需且力所能及的全部有关事实材料，有关书面材料及书面证言均真实有效，所有书面文件的签字和/或印章均属真实，所有副本材料或复印件均与正本材料或原件一致；不存在任何虚假或误导性陈述，亦不存在任何重大遗漏。对上述声明、保证之充分信赖是本所律师出具本法律意见书的基础和前提。

4、本所律师对与本法律意见书有关的所有文件资料及证言进行了审查判断，并据此出具本法律意见书；对于从国家机关、具有管理公共事务职能的组织、会计师事务所、公证机构等外部机构直接取得的文书，本所律师已按照规定履行了相关义务，并作为出具本法律意见书的依据。

5、本所律师对有关文件的审查未涉及其中属于财务、会计等非法律专业领域的有关事实、数据和结论，鉴于本所律师并不具有对上述事实、数据和结论作出核查和评价的适当资格，本所律师对上述事实、数据和结论的引用，不应在任何意义上理解为本所律师对上述事实、数据和结论之真实、准确或完整性作出任何明示或暗示的认可或保证。

6、本法律意见书仅供高管中心为本次项目之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所按照公认的律师行业标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具法律意见如下：

一、本次项目的基本情况

依据中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《关于江苏省高速公路经营管理中心纳入2026年江苏省政府收费公路专项债券项目之项目收入与融资资金平衡测算评价报告》（中兴华咨字（2026）第00003400号）（以下简称“《评价报告》”），本次项目的基本情况如下：

江苏省高速公路经营管理中心将从2026年江苏省政府收费公路专项债券分配的募集资金额度3.70亿元纳入单位经营预算管理，用于江苏省高速公路经营管理中心2026年江苏省政府收费公路专项债券项目，为本年度发行债券的南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期。

宁宣高速公路是省高速公路网的重要组成部分，是苏皖两省间重要的省际通道和机场集疏运通道。实施南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期对于提升宁宣省际通道功能，提高禄口机场集疏运能力，促进综合交通体系协同发展具有重要意义。项目路线起自机场收费站南侧，止于拓塘互通北侧，路线全长约4.17公里。项目工程于2025年开工建设，计划2028年建成，建设工期3年。收费期限为15年。

二、本次项目的实施主体

本次项目的项目法人江苏省高速公路经营管理中心。

依据高管中心现持有的《事业单位法人证书》（有效期自2024年4月10日至2029年4月10日），基本情况如下：

名称	江苏省高速公路经营管理中心
统一社会信用代码	12320000466012361L
宗旨和业务范围	为全省高速公路提供经营管理服务。 高速公路经营管理 所属资产的经营管理
住所	南京市江苏路60-1号
法定代表人	陈如红
经费来源	自收自支

开办资金	60,651 万元
举办单位	江苏交通控股有限公司
登记管理机构	江苏省事业单位登记管理局

本所律师认为，高管中心为依法设立的具有独立法人资格的事业单位，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，可以作为本次项目的实施主体，可以使用本期专项债券资金。

三、本次项目已取得的批复文件

依据高管中心提供的相关资料，本次项目已取得的批准文件情况如下：

- 1、2013 年 2 月 23 日，江苏省人民政府下发的《省政府关于同意江苏省高速公路经营管理中心对所辖政府还贷性公路实行统贷统还的批复》（苏政复〔2013〕31 号）；
- 2、2024 年 9 月 18 日，江苏省发展和改革委员会下发的《省发展改革委关于南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期可行性研究报告的批复》（苏发改基础发〔2024〕1066 号）；
- 3、2024 年 11 月 13 日，江苏省发展和改革委员会下发的《省发展改革委关于南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期初步设计的批复》（苏发改基础发〔2024〕1272 号）。

本所律师认为，本次项目已取得相关批复文件，项目符合产业政策及地区发展规划，满足申请政府专项债券的条件。

四、本次项目拟申请专项债券的发行概况

（一）本次项目拟申请专项债券额度、期限

江苏省高速公路经营管理中心将从2026年江苏省政府收费公路专项债券分配的3.70亿元募集中资金额度纳入单位经营预算管理，用于江苏省高速公路经营管理中心2026年江苏省政府收费公路专项债券项目，为本年度发行债券的南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期。

南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期工程

项目总投资 17.1212 亿元，其中资本金 5.9924 亿元，拟使用专项债券资金 11.1288 亿元，其中已申请发行的专项债券资金 0.00 亿元、本期拟申请的专项债券资金 3.70 亿元，后期拟发行专项债券资金 7.4288 亿元。

（二）本次项目拟申请专项债券的偿债资金来源

根据《评价报告》，江苏省高速公路经营管理中心将从 2026 年江苏省政府收费公路专项债券分配的募集资金额度 3.7 亿元纳入单位经营预算管理，用于江苏省高速公路经营管理中心 2026 年江苏省政府收费公路专项债券项目。偿债来源全部为车辆通行费收入，为本年度发行债券的南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期。

（三）项目收入与融资资金平衡情况

根据《评价报告》，中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）经专项审核认为：

南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期项目在本期债券存续期内，预计车辆通行费收入扣除运营成本及税费后净额为 219,362.00 万元；预计支出合计 86,943.81 万元，包括：政府收费公路专项债券存续期间债券利息支出总计 49,943.81 万元（按年付息），还本支出 37,000.00 万元（到期还本），净收益为 132,418.19 万元。本期债券存续期覆盖倍数 2.52。因此，在本期债券存续期内，该项目累计车辆通行费收入能覆盖偿还本支出，项目累计预期收入和融资能达到平衡。

综上，本所律师认为，本期专项债券投资的项目预期收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕161 号文的相关规定。

五、中介机构

（一）会计师事务所

本次项目的《评价报告》由中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）出具。

中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）现持有北京市工商行政管理局西城分局核发的统一社会信用代码为91110102082881146K的《营业执照》，并持有《会计师事务所执业证书》《会计师事务所证券、期货相关业务许可证》。中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）为具有合法执业资格的会计师事务所。

《评价报告》由中兴华会计师事务所（特殊普通合伙）注册会计师均持有注册会计师执业证书，且均已通过年度年检。

（二）律师事务所

本次项目的法律意见书由本所出具。

本所系依法成立的律师事务所，现持有江苏省司法厅颁发的证号为31320000683510973M的《律师事务所分所执业许可证》，具备从事法律业务的资格，且截至本法律意见书出具日合法有效存续。

本所指派的为本次项目出具法律意见书的签字经办律师均持有律师执业证，具备从事法律业务资格，且截至本法律意见书出具日各年度均通过江苏省司法厅考核备案。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

2026年江苏省政府收费公路专项债券募集资金中，由江苏省高速公路经营管理中心分配的额度将专项用于2026年江苏省政府收费公路专项债券，为南京至宣城高速公路机场枢纽至和凤枢纽段扩建工程一期项目，上述项目已取得相关政府批准文件，且可实现项目收益和融资的自求平衡，符合《预算法》、《证券法》、国发〔2014〕43号文、财库〔2015〕83号文、财预〔2016〕155号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2017〕97号文、财库〔2019〕23号、苏财债〔2019〕43号等法律法规及规范性文件的有关规定。

本法律意见书一式肆份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

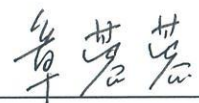
（本页无正文，为北京大成（南京）律师事务所《关于江苏省高速公路经营管理中心2026年江苏省政府收费公路专项债券之法律意见书》的签字盖章页）

北京大成（南京）律师事务所

律所负责人：   李晨

经办律师：


耿仁文


章蓉蓉

2026 年 9 月 9 日