



## 安徽同川律师事务所

关于

新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州  
段）

收益与融资自求平衡专项债券

法律意见书



地址：中国合肥经济技术开发区宿松路 3888 号信息中心十一层

电话：（0551）65363883

传真：（0551）65363883



## 释义

在本法律意见书中，除非另有所指，下列词语具有下述特定含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
元	指	人民币元
项目	指	新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项债券
律师事务所/本所	指	安徽同川律师事务所
会计师事务所	指	安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）
评价报告	指	安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）出具的新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项评价报告
法律意见书	指	新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项债券法律意见书
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《政府债券发行及配套融资通知》	指	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）
《地方政府债券发行管理办法》	指	财政部《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕4号）



**安徽同川律师事务所**  
**关于**  
**新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）**  
**收益与融资自求平衡专项债券**  
**法律意见书**

（2024）同川律意专项债字第 55 号

致：滁州市城投交通控股有限公司

安徽同川律师事务所接受委托，对拟申请的新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项债券项目进行分析，并依据《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《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、财政部《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）、财政部《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）、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）、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）、财政部《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）等我国现行有效的法律法规、行业规范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。

为出具本法律意见书，本所律师特作如下说明：

1. 本所承诺已依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实和我国现行法律、法规和规则指引发表法律意见。



2. 本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券的合法合规性进行了充分的尽职调查，本所保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 本所同意将本法律意见书作为本期债券注册必备的法律文件，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

4. 在为出具本法律意见书而进行的调查过程中，项目实施机构向本所声明，其已提供了本所认为出具本法律意见书所必需的、真实、准确、完整、有效的文件、材料或口头的陈述和说明，不存在任何隐瞒、虚假和重大遗漏之处；其所提供的副本材料或复印件均与其正本材料或原件是一致和相符的；所提供的文件、材料上的签字、印章是真实的，并已履行该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权；所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实一致。对于安徽同川律师事务所审核的文件原件的真实性，安徽同川律师事务所无义务再作进一步的核实。

5. 本所律师出具本法律意见书系依赖于委托方、项目实施机构及其他相关各方向本所律师提供的文件资料，对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、项目实施机构或其他有关机构出具的证明文件和有关说明。本所律师对以上无其他证据可供佐证的证明文件和有关说明视为真实无误。

6. 本所律师仅就与本期债券有关之事项发表法律意见，并不涉及有关审计、信用评级（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评价、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对审计结论、财务会计数据、信用评级结论及依据的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。



7. 本法律意见书仅供项目实施机构为本期债券之目的使用，未经本所许可，不得用作任何其他目的。基于以上，本所按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神，在对项目实施机构提供的有关文件和事实进行了核查和验证后，出具本法律意见书。



## 正文

### 一、本期债券的基本情况

根据滁州市财政局、滁州市发展和改革委员会、滁州市城投交通控股有限公司出具的《新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项债券实施方案》。本专项债主管部门为滁州市发展和改革委员会，财政部门为滁州市财政局，实施机构为滁州市城投交通控股有限公司。

（一）项目名称：新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项债券。

（二）申请事项：新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）使用专项债券资金事宜。

（三）发行期限：30 年。

（四）发行计划：新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）计划发行债券183200.00万元，计划分4年发行。具体计划如下：

2023 年	2024 年	2025 年	2026 年
50000.00	24300.00	90500.00	18400.00

2024 年计划发行 24300.00 万元，根据省财政厅关于开展专项债券资金用途调整工作的通知，本次安排调入本项目债券资金 24300 万元，资金用于资本金出资投入到项目公司，用于铁路工程建设。

（五）利率及发行费用：2023 年已发行的发债利率按实际 3.38% 计算，本次调入的 24300 万元按 2.27% 计算，后续暂按 4.30% 测算。债券发行费用按 0.1% 计算。



（六）还本付息方式：债券半年付息一次，到期一次性还本。

（七）偿还计划：

1、2023 年（建设期）产生利息为 845.00 万元，当年偿还。

2、2024 年（建设期）产生利息为 1690.00 万元，当年偿还。

3、2025 年（建设期）产生利息为 4187.36 万元，当年偿还。

4、2026 年（建设期）产生利息为 6528.71 万元，当年偿还。

5、2027 年-2052 年每年产生利息为 6924.31 万元，当年偿还

6、2053 年产生利息 6079.31 万元，当年偿还本金 50000.00 万元，偿还利息 6079.31 万元，合计本息偿还 56079.31 万元。

7、2054 年产生利息 5234.31 万元，当年偿还本金 24300.00 万元，偿还利息 5234.31 万元，合计本息偿还 29534.31 万元。

8、2055 年产生利息 2736.95 万元，当年偿还本金 90500.00 万元，偿还利息 2736.95 万元，合计本息偿还 93236.95 万元。

9、2056 年产生利息 395.60 万元，当年偿还本金 18400.00 万元，偿还利息 395.60 万元，合计本息偿还 18795.60 万元。

合计共计需支付利息 207729.30 万元，偿还本金 183200.00 万元，共计支付本息合计 390929.30 万元。另债券发行费用暂定 183.20 万元。

本所律师认为，本次债券的发行额度、发行期限符合《地方政府债券发行管理办法》、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）及相关法律法规的规定。



## 二、项目概况

### （一）项目简介

新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段，位于我国华东地区的上海市、江苏省和安徽省境内，大致沿长江北岸东西走向。线路起自上海市新建上海宝山站，向西经江苏省苏州市、南通市、泰州市、扬州市、南京市，安徽省滁州市，终止合肥市合肥南站。上海宝山站至合肥南站线路运营长度 554.59 公里，其中新建线路 519.87 公里（上海段 51.04 公里、江苏段 365.5 公里、安徽段 103.33 公里）。

滁州市范围内正线长度约 71.8km，滁州市需出资资本金 183200.00 万元，根据滁州市政府安排，由滁州市城投交通控股有限公司作为实施机构就资本金拟发行地方政府非标专项债募集，债券期限为 30 年。

### （二）项目单位

根据国家发展和改革委员会于 2021 年 11 月 17 日出具的《国家发展改革委关于新建上海至南京至合肥高速铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2021〕1629 号），同意新建上海至南京至合肥高速铁路（项目代码：2020-000052-53-01-013681）。

本项目实施机构为滁州市城投交通控股有限公司，工商登记信息如下：

项目	内容
统一社会信用代码	91341100MA2U127DX4
企业名称	滁州市城投交通控股有限公司
住所	安徽省滁州市龙蟠大道 99 号政务中心东五楼
法定代表人	高国先
企业类型	有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）



注册资本	100000 万元人民币
经营范围	对滁州市境内交通基础设施项目的投资、建设、经营和管理。（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）
成立日期	2019-08-15
所处行业	土木工程建筑业

### （三）项目批准文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）已取得相关批准文件及项目实施文件如下：

1、全国投资项目在线审批监管平台完成沿江高铁合肥至南京至上海高速铁路的项目登记单，项目代码：2020-000052-53-01-013681。

2、国家发展和改革委员会《国家发展改革委关于新建上海至南京至合肥高速铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2021〕1629号）

3、安徽省自然资源厅《安徽省自然资源厅关于沿江高铁合肥至南京至上海高速铁路用地预审与规划选址意见的复函》（自然资委皖预审〔2021〕29号）

4、安徽省发展和改革委员会《安徽省发展和改革委员会关于沪渝蓉高铁上海至南京至合肥段（安徽段）社会稳定风险评估报告的函》（皖发改铁建函〔2021〕169号）

5、《滁州市人民政府关于报送沪渝蓉高铁合肥至上海段（安徽段）项目建设资金筹措方案的函》。

综上，本所律师认为，新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段



（滁州段）项目已取得前述立项等批准文件，项目具有融资需求。

### 三、项目资金情况

#### （一）项目资金来源及收入情况

滁州段总投资测算为 1180000.00 万元，其中，项目资本金 590000.00 万元，滁州市承担资本金 183200.00 万元。

项目预期收入来源主要为铁路运输收入和其他收入。根据实施方案、评价报告及项目可研报告等材料，项目预期的运输收入编制主要依据安徽省政府《关于进一步加快安徽省铁路建设的若干意见》、以及中国国家铁路集团有限公司《关于深化铁路建设项目经济评价工作的通知》中确定的运价率，项目可研报告中确定的运价率；运输其他收入按照运输票价收入的 10% 计算，包括行李、邮包等收入。计算期内累计总收入预计为 1098927.91 万元，其中运输票价收入 999025.37 万元，运输其他收入 99902.54 万元。

#### （二）项目收益与融资平衡安排

根据评价报告，本项目的收益与融资平衡评估结果如下：会计师事务所认为，“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项债券项目的预测数据及资金平衡方案的计算结果的验算，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的债券项目，预期专项收入可合理保障偿还融资本金和利息，能够实现项目收益和融资自求平衡。

综上所述，通过申请发行地方政府专项债券能够满足新建沪渝蓉



沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）部分资金的需求，应是现阶段最优的资金解决方案。”

累计可用于还本付息的金额为 534122.36 万元，需支付发债利息 207729.30 万元，支付本金 183200.00 万元，累计需还本付息总额 390929.30 万元，测算覆盖本息倍数为 1.37，项目能够实现收益和融资自求平衡。

综上，本所律师认为，根据实施方案及评价报告，在对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，募集项目预期收益可合理保障本期融资本息，满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）等法律法规及规范性文件的规定。

#### 四、本期债券的风险因素

##### （一）自然环境和施工条件

在项目建设过程中，环境因素与施工条件可能对项目施工进度产生风险。表现为工程地质、现场水文及气象变化等自然环境因素的影响造成施工中断。

##### （二）来源于施工方的风险因素

采用技术措施不当，施工中发生技术事故；施工方案制定不科学、不合理、可操作性不强，实际施工中出现问题；施工组织管理不利，劳动力和施工机械调配不当、施工平面布置不合理等影响施工进度计划的执行；施工过程管理不善，解决问题不及时等，都会影响工程项目的施工进度。



### （三）来源于设计单位的风险因素

在施工过程中，出现设计变更，或者由于原设计有问题需要修改，或者由于外部条件发生重大变化等原因需要修改设计。

### （四）来源于供应商的风险因素

施工过程中需要的材料、构配件、机具和设备等如果不能按期运抵施工现场或者运抵现场后发现其质量不符合有关标准的要求，都会对施工进度产生影响。

### （五）资金落实风险

资金风险包括资金不到位，资金被建设单位截留或者挪用，承包商把资金挪为它用等。项目建设所需要的资金，除了资本金外，主要来源于发行债券。一旦国家经济形势发生变化，产业政策和债券发行政策进行调整，都可能给本项目的资金筹措带来风险。资金一旦落实不到位，将直接影响工程进度。

### （六）工程事故

工程质量和安全事故带来的经济损失以及检查和处理事故对工程进度造成的影响。

（七）项目建设风险。项目可能存在投资总额核算不准确、收入情况预测不准确等方面的风险，进而影响投资收益的平衡。

（八）项目收益风险。本期债券偿付资金主要来源于运输收入，偿债有一定的保障。但项目运营收入的实现受到人口流动、宏观经济环境等影响，且项目周期较长，仍存在一定不确定性。

（九）税务风险。根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债



券利息免征所得税问题的通知》（财税〔2013〕5号）规定，企业和个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。若国家税收政策发生调整，将导致投资者持有本期债券投资收益发生影响。

（十）政策风险。国家及地方现行法律法规、监管、财政、经济状况，或国家宏观调控政策变化产生的具体政策性风险。

## 五、中介机构及相关文件

### （一）会计事务所及《专项评价报告》

安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）就本次项目收益专项债券出具的《新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项评价报告》，该报告认为预期专项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，能够实现项目收益和融资自求平衡。

安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）现持有合肥市市场监督管理局于2022年6月10日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91340202MA8P4M9DXG(1-1)）、安徽省财政厅于2023年1月19日核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：34020177），其为符合要求的具备会计事务所资质的第三方机构。

本所律师认为：安徽国鉴会计师事务所（普通合伙）系经批准依法设立且合法存续的合伙制会计师事务所，具备为本次项目出具专项评价报告的资质。

### （二）法律顾问及法律意见书

本次申请专项债券的《法律意见书》由安徽同川律师事务所出具。本所现持有安徽省司法厅核发的证号为3134000039569208XP的《律



师事务所执业许可证》，系依法注册成立的律师事务所。本所通过了安徽省司法厅组织的年度律师事务所年度检查考核，考核结果为合格。本法律意见书已由承办律师签字并加盖公章。

本所律师认为：本所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期项目出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的执业律师均具备相应的从业资格。

综上，本所律师认为：为本期项目提供服务的审计机构、法律顾问具备相应的资质。

## 六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本次专项债券发行主体适格，项目实施单位是项目所属地区的国有独资企业，依法设立并有效存续，具备实施本项目的主体资格。

（二）本项目已取得项目立项批复、环评批复、项目用地预审和可研批复等手续，项目单位提供的相关材料具有法律效力，项目前期准备工作符合相关法律规定，项目申报流程符合相关法律要求。

（三）根据《实施方案》，本次专项债券项目的资本金比例符合《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发[2015]51 号）的要求。

（四）根据《实施方案》《财务评价报告》，本项目的预期收益对应的政府性基金收入或专项收入能够合理保障偿还融资本金及利息，满足项目收益和融资



自求平衡的要求，符合财预[2017]89 号文的相关规定。

（五）为本次申请专项债券提供服务并出具专项意见的会计师事务所、律师事务所均具备相应的从业资质。

（六）根据《实施方案》，本项目资金来源为专项债券资金及财政资金，本项目建设过程中和建成后形成的所有资产属于政府投资形成的国有资产，项目单位取得的资产产权在项目单位名下，资产情况清晰。项目具备申报专项债券的合法性。

（七）本次申请专项债券的《实施方案》中已经揭示了本次专项债可能面临的主要偿债风险。

综上所述，本所律师认为，本项目符合国发[2015]51 号文、财预[2016]155 号文、财预[2017]89 号文、财库[2018]61 号文、财预[2018]34 号文、财预〔2018〕161 号文、皖财债〔2024〕218 号文等法律、法规和规范性文件的规定，本项目具备申请发行债券的条件。

本法律意见书经本所盖章及经办律师签字后生效。

（本页以下无正文，签字页附后）



（本页无正文，为《安徽同川律师事务所关于新建沪渝蓉沿江高铁上海至南京至合肥段（滁州段）收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》签署页）

本法律意见书于 2024 年 12 月 5 日在安徽省合肥市签字盖章。

本法律意见书正本贰份、无副本。



经办律师：孔云龙 孔云龙

张小荷 张小荷

# 律师事务所执业许可证

证号：3134000039569208XP

安徽同川  
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：

安徽省司法厅

发证日期：

2019年02月24日

# 律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

( 副 本 )

3134000039569208XP

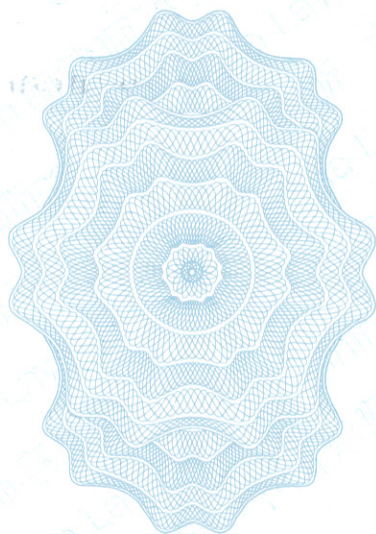
统一社会信用代码:

安徽同川

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:

2019 年 02 月 22 日



# 律师事务所登记事项 (一)

名 称	安徽同川律师事务所
住 所	安徽省合肥市包河区合肥市屯溪路435号17幢三层 (原省人大院内)
负 责 人	周展
组织形式	普通合伙
设立资产	30万元
主管机关	包河区司法局
批准文号	皖司许决字 (2014) 第143号
批准日期	2014年08月13日


# 律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	崔玉林, 周展, 吴凤兵, 吴胜国, 夏仕林, 鲁刚, 鹿冬生
-------	---------------------------------

## 律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2021年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2022年6月-2023年5月

考核年度	2022年度
考核结果	合格
考核机关	专用章
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	2023年度
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2024年6月-2025年5月

## 律师事务所处罚记录

[illegible]

执业机构	安徽同川律师事务所	 	
执业证类别	兼职律师		
执业证号	13401201220270389		
法律职业资格 或律师资格证号	A20103401020466		
发证机关	安徽省司法厅 行政许可专用章	持证人	孔云龙
发证日期	2023年05月12日	性别	男
		身份证号	342601197601190614

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2022年度	考核年度	2023年度
考核结果	称职	考核结果	称职
备案机关	合肥市司法局 执业年度考核 备案专用章	备案机关	合肥市司法局 执业年度考核 备案专用章
备案日期	2023年6月-2024年5月	备案日期	2024年6月-2025年5月

执业机构	安徽同川律师事务所	 	
执业证类别	专职律师		
执业证号	13401202111349578		
法律职业资格 或律师资格证号	A20183401221787		
发证机关	安徽省司法厅 行政许可专用章	持证人	张小荷
发证日期	2021年1月07日28	性别	女
		身份证号	340123199605180868

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	合肥市司法局 备案专用章	备案机关	
备案日期	2024年6月-2025年5月	备案日期	