



嘉兴海河联运海宁多式联运工程
专项债券发行前期准备工作
之
法律意见书

浙圣律〔2025〕意见书第 0375 号



目 录

第一部分 前言

一、本法律意见书的主要依据.....	1
二、方法与限制.....	1
三、声明事项.....	2
四、释义与简称.....	3

第二部分 正文

一、项目概况	
（一）项目基本情况.....	4-5
（二）项目性质.....	5
（三）投资估算与资金筹措方式.....	5-6
（四）项目审批情况.....	6
（五）项目实施主体.....	6-7
二、专项债券的预期偿债资金来源.....	7-9
三、专项债券项目的中介服务机构.....	9-10
四、结论意见.....	10
签章页	11

**嘉兴海河联运海宁多式联运工程
专项债券发行前期准备工作
法律意见书**

浙圣律〔2025〕意见书第 0375 号

浙江圣文律师事务所（下称本所）接受海宁市交通运输局（下称“委托人”）的委托，担任其嘉兴海河联运海宁多式联运工程（下称本项目）专项债券发行的特聘专项法律顾问，就本项目专项债券发行中的前期准备工作事宜出具本法律意见书。

第一部分 前 言

一、本法律意见书的主要依据

- 1、《中华人民共和国预算法》
- 2、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43 号）
- 3、《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》（中共中央办公厅、国务院办公厅联合发布）

二、方法与限制

（一）本法律意见书采用的基本方法

- 1、审阅相关主体提供的资料、信息与文件；
- 2、与相关主体的有关人员会面和访谈；
- 3、核查相关主体网络渠道的资料、信息与文件；
- 4、查阅截止本法律意见书出具日前专项债券项目其他中介机构出具的专业报告；
- 5、依据相关法律、政策、程序及实际操作惯例作出的法律判断。

（二）本法律意见书基于下述假设与限制

- 1、所有相关主体提交给本所的文件均是真实的，所有提交文件的复印件与原件均是一致的；
- 2、所有相关主体提交给本所的文件均由相关当事方合法授权、签订和递交；
- 3、所有相关主体提交给本所的文件上的签字、印章均是真实的；

4、所有相关主体对本所作出的有关事实的阐述、声明、保证（无论书面还是口头作出的）均为真实、准确的；

5、描述或者引用法律问题所涉及的事实、信息 and 数据均是截止至本法律意见书出具日相关主体提供给本所的所限于前述规定的有效事实、信息 and 数据；

6、本所根据专项债券项目具体情况对某些事实进行跟踪核实和确认，但不保证在本法律意见书出具之后某些情况是否会发生变化。

三、声明事项

1、本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规、规则指引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，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

2、本所律师同意将本法律意见书作为本次准备工作的法律文件报送，并承担相应的法律责任。

3、为出具本法律意见书，本所律师根据中国现行的法律、法规和规范性文件的有关规定，对与出具本法律意见书有关的文件资料进行了核查、验证。

4、委托人保证已经提供了本所律师认为出具本法律意见书所必需的、真实的原始书面材料、副本材料或其他材料。委托人保证上述文件真实、准确、完整，文件上所有签字与印章真实，复印件与原件一致。

5、对于出具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、司法机关、委托人或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

6、本所律师仅就与本次准备工作有关的法律问题发表法律意见，并不对有关财务、审计、信用评级等专业事项发表意见。在本法律意见书中引述的其他中介机构出具的报告及相关文件中的数据、意见及结论，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性及完整性作出任何明示或默示的保证。

7、本法律意见书仅供本项目专项债券发行前期准备工作之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。

四、释义与简称

在本法律意见书中，除非特别注明或文义另有所指，下列简称和术语具有以下含义：

本法律意见书	指	浙圣律[2025]意见书第0375号《浙江圣文律师事务所关于嘉兴海河联运海宁多式联运工程专项债券发行前期准备工作之法律意见书》
本所	指	浙江圣文律师事务所
本所律师	指	居新铭律师、俞佳伟律师
专项债券	指	省、自治区、直辖市政府(含经省级政府批准自办债券发行的计划单列市政府)为有一定收益的公益性项目发行的、约定一定期限内以公益性项目对应的政府性基金或专项收入还本付息的政府债券。
本次债券	指	嘉兴海河联运海宁多式联运工程专项债券
本次准备工作	指	嘉兴海河联运海宁多式联运工程专项债券发行所从事之前期准备工作
会计师事务所	指	浙江中铭会计师事务所有限公司
《专项评价报告》	指	浙江中铭会计师事务所有限公司出具的《嘉兴海河联运海宁多式联运工程专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》【浙中会咨(2025)第1633号】
浙江省政府	指	浙江省人民政府
财政部	指	中华人民共和国财政部
《管理办法》	指	《地方政府债券发行管理办法》(财库〔2020〕43号)

第二部分 正文

一、项目概况

（一）项目基本情况

2019 年 9 月中共中央、国务院印发《交通强国建设纲要》中指出，需要推进大宗货物及中长距离货物运输向铁路和水运有序转移，明确了水运在打造绿色高效的现代物流系统、优化运输结构中的重要作用。2019 年 12 月中共中央、国务院印发《长江三角洲区域一体化发展规划纲要》、2020 年 4 月国家发改委、交通运输部印发《长江三角洲地区交通运输更高质量一体化发展规划》、2020 年 5 月交通运输部印发《内河航运发展纲要》中均强调，需依托长三角地区内河高等级航道网建设，特别是千吨级航道建设，大力发展江海河联运，以有效支撑长三角地区更高质量一体化发展。海河联运是有效衔接沿海港口运输体系与内河运输体系的联运方式，提高沿海港口水路运输集疏运比例，有利于减少能耗和污染物的排放、加快交通行业的转型升级，有利于推进高效、便捷、统一、可持续的现代综合运输体系建设。海河联运发展在近期多项国家发展战略中均有所体现，并日益得到重视。根据《海宁市综合交通运输发展“十四五”规划》，海宁市将发展多式联运的水运网络，按照“两横两纵一联”的内河航道网布局和“五区、十四码头”的内河港布局，依托规划的高等级航道，对部分现有航道进行升级改造，建成覆盖全市的干线航道网，并针对有条件的航道展开旅游航道试点规划；加快实施航道港口建设项目，形成主干航道货运枢纽与乡镇码头两个层次的港口体系。依托规划的高等级航道，并在现有航道中选取部分航道进行等级改造，积极寻求通过境内现有水系直接与京杭运河二通道相连，建成一个初步覆盖全市的干线航道网络，并在保障原有航道畅通，逐步改善高等级航道形象的前提下，增加对新增航道的例行养护；抓好航道的日常疏浚工作，积极推广生态航道养护模式，改善航道生态环境。规划形成“两横两纵一联”内河航道网布局，以提升内河航道辐射力与影响力。强化沿河产业结构性调整，提升临港经济发展质量，合理开发利用岸线，限制货主码头的无序开发和过度经营，充分考虑港口未来发展的需要，构建主干航道货运枢纽与乡镇码头两个层次的港口体系，为临港产业、物流业、仓储业留足空间，为未来港口实现供应链整合、空间一体化奠定良好的基础。规划形成“五区十四码头”内河港布局。因此海宁发展海河多式联运的建

设时机和建设条件已经基本具备，其建设是贯彻落实交通强国战略和浙江海洋经济战略，促进经济发展、节能减排的重要措施，是加快内河航运复兴，充分体现海河联运优势的项目。本项目作为多式联运、海河联运的重要平台，能够进一步完善海宁的集疏运平台，对打造高效便捷的海河联运大通道、实现港口经济可持续发展具有重大意义，项目的建设是非常必要的。

项目考虑对港区集疏运体系进行完善，分别从提升海河联运服务能力、加快疏港路网建设等方面出发，进行多式联运疏港能力的提升，具体包含以下工程内容：

项目主要对城区公用码头原有 13 个泊位进行提升改造，提升改造后 1#、2#泊位作为待泊泊位，3#~10#泊位为件杂货泊位，11#、12#泊位为采用固定式抓料机进行装卸，13#泊位为散货泊位；同时取消堆场，新建 4#-7#仓库建筑面积约 58220 m²，新建 8#钢棚建筑面积约 18720 m²，新建门卫、配电房等码头辅助用房建筑面积约 7790 m²，并完善相关配套附属设施。项目同步辅以多式联运集疏运体系建设，新建疏港和集疏运通道，并配套建设停车场等综合配套设施。

（二）项目性质

本项目是公益性政府投资项目，所属行业领域为综合交通枢纽，项目自身能产生一定收益。

据此，本所律师认为，本项目属于公益性政府投资项目，所属行业领域为综合交通枢纽，符合专项债券发行相关法律、法规规定。

（三）投资估算与资金筹措方式

1、投资估算

根据《海宁市发展改革局关于嘉兴海河联运海宁多式联运工程可行性研究报告的批复》（海发改〔2023〕135 号），工程概算总投资 211450.00 万元。

2、资金筹措方式

本项目概算 211450.00 万元，由财政资金统筹保障。其中预算安排 42350.00 万元，占比 20.03%；发行地方政府专项债券 169100.00 万元，占比 79.97%。

依据浙江中铭会计师事务所《嘉兴海河联运海宁多式联运工程专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》【浙中会咨（2025）第 1633 号】：本项目计划发行专项债券 169100.00 万元，其中 2023 年 9 月已发行专项债 50000.00

万元，债券期限 20 年，债券年利率 2.85%；2024 年已发行专项债 53300.00 万元，其中已于 2024 年 8 月发行专项债 35500.00 万元，债券期限 30 年，债券年利率 2.41%，已于 2024 年 11 月发行专项债 17800 万元，债券期限 20 年，债券年利率 2.37%；2025 年计划发行专项债 40000.00 万元，其中已将 16100.00 万元专项债券从海宁盐官古城文化产业园及基础设施建设项目调入（于 2025 年 6 月发行，债券期限 30 年，专项债券年利率 1.95%），已于 2025 年 8 月发行专项债 3900.00 万元，债券期限 20 年，债券年利率 2.30%，本次计划发行专项债 20000.00 万元，债券期限 20 年；2026 年计划发行专项债 25800.00 万元，债券期限 30 年。假设未发行的专项债券年利率 3.10%。专项债每半年付息一次，到期一次性偿还本金，项目收益实现前，项目融资还本付息资金通过政府性基金预算收入统筹安排。

3、募集资金使用：本次债券所募集资金全部用于本项目。

据此，本所律师认为，本项目资本金来源财政预算安排，项目资本金占比 20.03%；项目资金需求已作安排，债券所募集资金全部用于项目，符合专项债券发行相关法律、法规规定。

（四）项目审批情况

经本所律师核查，截止至本法律意见书出具之日，本项目专项债券发行已取得下列批复文件：

《海宁市发展改革局关于嘉兴海河联运海宁多式联运工程可行性研究报告的批复》（海发改〔2023〕135 号）立项。项目发展改革委审批监管平台代码为 2302-330481-04-01-326842。

据此，本所律师认为，本项目取得了海宁市发展和改革局批复立项，符合专项债券发行相关法律、法规规定。

（五）项目实施主体情况

1、根据《海宁市发展改革局关于嘉兴海河联运海宁多式联运工程可行性研究报告的批复》（海发改〔2023〕135 号），本项目的实施主体为海宁市交通运输局。

2、项目实施主体

单位名称：海宁市交通运输局

单位住所：浙江省海宁市海州西路 85 号

单位性质：机关单位

法定代表人:钱盛辉

统一社会信用代码:113304810025613387

3、项目建设期:本项目计划于 2023 年 10 月开工建设,预计于 2026 年 10 月竣工。建设期 36 个月。

据此,本所律师认为,本项目实施主体经海宁市发展和改革局批复同意的机关单位,负责本项目建设的各项工作,符合政府地方专项债券相关法律法规的实施主体要求,具备项目实施主体资格。

二、预期偿债资金来源

依据浙江中铭会计师事务所《嘉兴海河联运海宁多式联运工程专项债券项目收益与融资自求平衡财务评价报告》【浙中会咨(2025)第 1633 号】,经专项审核,浙江中铭会计师事务所认为:

1、项目运营收入来源于仓库出租收入、房屋出租收入、屋顶出租收入、码头业务收入、停车位收入、充电桩收入和自行车维修基地出租收入。项目建成后于 2026 年 11 月开始产生收入。

(1) 仓库出租收入:根据项目可行性研究报告,项目新建 4#-7#仓库建筑面积约 58220 m²,仓库可出租面积为 58174 m²。假设仓库平均出租单价为 25 元/m²/月,按每年涨 3%测算。假设 2026 年出租率为 80%,2027 年出租率为 90%,2028 年及以后出租率为 95%。

(2) 房屋出租收入:根据项目可行性研究报告,项目新建房屋,建筑面积约 7610 m²,可出租面积为 7610 m²。假设房屋平均出租单价为 30 元/m²/月,按每年涨 3%测算。假设 2026 年出租率为 80%,2027 年出租率为 90%,2028 年及以后出租率为 95%。

(3) 屋顶出租收入:根据项目可行性研究报告,项目仓库屋顶可出租进行光伏发电。仓库屋顶可出租面积为 58174 m²。假设仓库屋顶平均出租单价为 8 元/m²/年,按每年涨 3%测算。假设 2026 年出租率为 80%,2027 年出租率为 90%,2028 年及以后出租率为 95%。

(4) 码头业务收入：根据项目可行性研究报告，项目建成后码头年通过能力达到 440 万吨，年吞吐量按设计年通过能力 70% 计算，年吞吐量预计 308 万吨。码头主要装卸货种为散货、件杂货，假设平均每吨收费 16 元，按每年涨 3% 测算。

(5) 停车位收入：项目配套工程建设桥下停车场 1 处设置停车位约 500 个，假设停车位能收取停车位 20 元/个/天，以后每年增长 3%。假设 2026 年使用率为 80%，2027 年使用率为 90%，2028 年及以后使用率为 95%。

(6) 充电桩收入：根据项目可行性研究报告，为应对当前新能源汽车保留量呈现爆发式增长的形势，本项目按总停车位的 40% 配备充电桩，预计充电桩配置 200 个。目前市场上充电桩的收费标准包括“标准电价+服务费”，收费水平为 1.6 元 / kwh~2.0 元 / kwh，本项目充电桩收入按 1.6 元 / kwh 计算。充电桩包括快充和慢充，小汽车充电桩以快充为主，快充输出功率基本处于 40kw~60kw 之间，本项目按每台充电桩平均功率按 60kw 计算。据调查充电桩目前时间利用率约每天 2 小时，故本项目充电桩项目建成第一年时间利用率为 10%，以后每三年增加 2% 至 20% 保持不变。假设充电桩使用率 2026 年至 2028 年为 60%，2028 年及以后为 70%。

(7) 自行车维修基地出租收入：根据项目可行性研究报告，项目设置自行车维修基地两处，用于公共自行车停放及维修，自行车维修基地面积约 500 m²，可出租面积为 500 m²。假设平均出租单价为 30 元/m²/月，按每年涨 3% 测算。

2、运营成本及税负成本

根据本项目的可行性研究报告，本项目运营成本主要为人工成本、修理维护费用、码头作业成本、燃料动力费和相关税费。假设本项目需要配备人员 40 人，结合嘉兴市就业人员平均工资，每人每年按 8 万元测算，以后每年增长 3%；修理维护费用主要为房屋物业配套等的修理维护，本项目修理维护费用按租金和停车费收入的 5% 测算。码头作业成本按测算的年吞吐量测算，单位成本为 1.2 元/吨，以后按每年涨 3% 测算。项目燃料动力费按充电桩收入的 60%（充电桩收入按 1.6 元 / kwh 测算，燃料动力费按充电桩收入的 60%，即燃料动力费按 0.96 元 / kwh）测算。房产税按房屋出租收入的 12% 测算，增值税按收入的 5% 测算。

3、根据上述项目运营收入成本，本项目债券存续期内总收入 417590.17 万元，总成本 108691.46 万元，总收益 308898.71 万元，可用于偿还债券本息的收益 308898.71 万元。本项目可用于偿还融资本息的项目收益 308898.71 万元，对应本项目融资到期本息总计 279310.20 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.11 倍，项目自身产生的收益能够偿还全部融资本息。

基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以及完成资金筹措，并以各项运营收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。

据此，本所律师认为，本项目运营收益能够覆盖融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

三、专项债券项目的中介服务机构

（一）会计师事务所

本次准备工作中的《专项评价报告》由浙江中铭会计师事务所有限公司出具。

浙江中铭会计师事务所有限公司现持有嘉兴市市场监督管理局于 2021 年 12 月 15 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码为 91330401684507709P）、浙江省财政厅于 2018 年 5 月 21 日核发的《会计师事务所执业证书》【执业证书编号：33000393，批准执行文号：浙财会字（2009）4 号】。

据此，本所律师认为，浙江中铭会计师事务所有限公司系依法成立并合法存续的会计师事务所，具备出具《专项评价报告》的资格。

（二）律师事务所

本次准备工作中的法律意见书由浙江圣文律师事务所出具。

浙江圣文律师事务所现持有浙江省司法厅于 2017 年 3 月 1 日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为 313300007964955896）。

本法律意见书由浙江圣文浙江圣文律师事务所居新铭律师、俞佳伟律师作为签署律师，其均持有浙江省司法厅核发律师执业证书，且均已经过年

度年检。

据此，本所律师认为，浙江圣文律师事务所系依法成立并合法存续的浙江圣文律师事务所，具备为专项债券项目出具法律意见书的资格。居新铭律师、俞佳伟律师均具备律师从业资格，具备在法律意见书签字的资格。

四、结论意见

综上所述，本所律师认为：

本项目实施主体系经海宁市发展和改革局批复同意的机关单位，具有独立法人资格，具备项目实施主体资格。

本项目是公益性政府投资项目，取得了海宁市发展和改革局的批复立项，符合法律、法规、规范性文件和政策的要求。

本项目资本金来源及占比符合规定，项目资金需求已作安排，具有稳定的预期偿债资金来源，对应的收入能保障偿还专项本金和利息，专项债券可实现项目收益和融资自求平衡，专项债券资金全部用于本项目。

本项目专项债券的中介服务机构具备相应的从业资格。

本项目未发现可能影响本次发行及未来债务偿还的重大法律风险，具备公开发行专项债券的条件，专项债券不存在实质性法律障碍。

（以下无正文）

签章页

（本页无正文，为《浙江圣文律师事务所关于嘉兴海河联运海宁多式联运工程专项债券发行前期准备工作之法律意见书》之签字盖章页）



经办律师：陈新铭

经办律师：俞伟

二〇二五年十月十日