



嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程  
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 0392 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
（二）项目性质.....	4-5
（三）投资估算与资金筹措方式.....	5
（四）项目审批情况.....	5-6
（五）项目实施主体.....	6
二、专项债券的预期偿债资金来源.....	6-9
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

**嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程  
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 0392 号

浙江圣文律师事务所（下称本所）接受海盐县交通投资集团有限公司（下称“委托人”）的委托，担任其嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程（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，除非特别说明或文义另有所指，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 0392 号《浙江圣文律师事务所关于嘉兴海河联运示范区海盐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	嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程专项债券
本次准备工作	指	嘉兴海河联运示范区海盐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《嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程收益与融资自求平衡财务评价报告》【浙中会咨(2025)第 1628 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

嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程是嘉兴市“一环十一射五连一通道”快速路网中的“一射”，是海盐县“三环六射”快速路网中外环的组成部分。项目的建设贯彻落实交通强国建设纲要、长三角一体化发展规划纲要的需要，也是抢抓历史机遇、实现高质量发展的战略选择，是浙江省高质量发展建设共同富裕示范区及争创社会主义现代化先行省的体现，有助于枢纽嘉兴、环杭州湾大湾区建设；本项目的建设将有效实现沪杭高铁嘉兴南站与海盐城区的连接和沟通，充分发挥高铁枢纽作用和公铁联运的优势，对带动区域经济发展、发挥公路路网集疏运功能及大力发展临港产业和海河联运、促进海河联运产业的形成均具有重要的作用和意义。

项目建设方案合理，建设条件基本具备，因此项目是必要且可行的。

主要建设内容及规模：

嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程设置 5 个作业区及码头，分别为经开作业区，共布设 9 个 1000 吨级泊位，设计年通过能力达到 590 万吨；于城作业区共布设 8 个 500 吨级泊位，设计年通过能力为 320 万吨；百步作业区共布设 5 个 1000 吨级的泊位，设计年通过能力达到 200 万吨；沈荡码头共布设 8 个 500 吨级泊位，设计年通过能力为 90 万吨；通元码头布设 5 个 500 吨级泊位，设计年通过能力为 205 万吨。

同时建设海上污染清除应急设备库及岸线污染清除应急设备库，并配备相应的应急物资；同步实施新浦废弃矿坑区域开发项目。

实施嘉兴高铁枢纽至海盐快速路，采用《公路工程技术标准》(JTG B01-2014)，上层高架桥采用一级公路兼顾城市快速路，双向六车道，设计速度 100 公里/小时，高架全宽 27 米，全长 10.69 公里，设互通 3 处；下层地面道路双向四车道一级公路，设计速度 60 公里/小时，路基宽度 33.5 米，全长约 11.0 公里，设置中小桥 12 座，全长 491 米，均为老桥利用，其中有两座桥梁两侧需要拼宽非机动车道。

#### (二) 项目性质

本项目是公益性政府投资项目，所属行业领域为交通基础设施，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，属行业领域为交通基础设施，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《海盐县发展和改革局关于同意嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程可行性研究报告的批复》（盐发改基础〔2022〕68号），项目估算总投资467333.02万元。

#### 2、资金筹措方式

根据本项目工程可行性研究报告，本项目估算总投资467333.02万元，其中：项目资本金为97333.02万元，均为财政预算安排，资金尚未到位，项目资本金占比20.83%；发行地方政府专项债券370000.00万元，占比79.17%。

依据浙江中铭会计师事务所有限公司出具的《嘉兴海河联运示范区海盐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1628号】：本项目计划发行专项债券370,000.00万元，其中2022年已发行专项债资金76,900.00万元（其中2022年6月已发行67,900.00万元，票面利率为2.92%/年，2022年10月份已发行9,000.00万元，票面利率为2.8%/年），债券期限为10年；经调剂减少108,300.00万元后，2023年项目专项债资金35,300.00万元，债券期限为10年，票面利率为3.00%/年；2024年已发行专项债资金48,100.00万元（其中2024年2月已发行18,500.00万元，债券期限为20年，票面年利率为2.58%；2024年5月份已发行20,000.00万元，债券期限为20年，票面年利率为2.53%；2024年6月已发行61,500.00万元，经专项债用途调出51,900.00万元后，剩余9,600.00万元，债券期限为20年，票面年利率为2.49%）；2025年计划发行专项债资金64,500.00万元（经专项债资金调剂变动后，2025年2月已发行专项债资金44,500.00万元，债券期限为20年，票面年利率为2.03%；本次计划发行专项债资金20,000.00万元），债券期限为20年；2026年计划发行专项债资金145,200.00万元，债券期限为20年。假设拟发行20年期专项债券融资利率为3.9%/年（每半年支付利息），最后一年偿还本金，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 20.83%；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：

《海盐县发展和改革局关于同意嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程可行性研究报告的批复》（盐发改基础〔2022〕68号）立项，项目代码为 2201-330424-04-01-528546。

据此，本所律师认为，本项目取得了海盐县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、《海盐县发展和改革局关于同意嘉兴海河联运示范区海盐多式联运工程可行性研究报告的批复》（盐发改基础〔2022〕68号），本项目的实施主体为海盐县交通投资集团有限公司。

##### 2、项目实施主体

单位名称：海盐县交通投资集团有限公司

单位住所：浙江省武原街道秦山路 87 号

单位性质：有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资）

法定代表人：江军延

注册资本：23675.0303 万元人民币

统一社会信用代码：913304247125989605

经营范围：一般项目：以自有资金从事投资活动；住房租赁；非居住房地产租赁；租赁服务（不含许可类租赁服务）；金属材料销售；建筑材料销售（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：建设工程施工；公路管理与养护（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，具体经营项目以审批结果为准）。



3、项目建设期：本项目已于 2022 年 6 月开工建设，预计于 2026 年 11 月竣工。建设期 54 个月。

据此，本所律师认为，本项目实施主体经海盐县发展和改革局批复同意的国有企业，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规定的实施主体要求，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有限公司出具的《嘉兴海河联运示范区海盐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 1628 号】，经专项审核，浙江中铭会计师事务所认为：

1、项目运营收入主要由仓库出租收入、码头收入、矿坑回填收入和土地出让收入组成。

### (1) 仓库出租收入

根据本项目工程可行性研究报告，项目建成后形成码头可出租仓库面积共计为 173957.6 m<sup>2</sup>，其中沈荡码头作业区可出租仓库面积 36304 m<sup>2</sup>；于城码头作业区出租仓库面积 53460 m<sup>2</sup>；经开作业区 1#(惠民内河码头)可出租仓库面积 19000 m<sup>2</sup>，通元码头可出租仓库面积 20898.1 m<sup>2</sup>；百步码头可出租仓库面积 44295.5 m<sup>2</sup>。出租价格按 25 元/月/平方米测算，出租率按项目运营后第 1 年为 50%，第 2 年为 70%，第 3 年及以后为 95%，每 3 年价格增长率按 10%估算。

### (2) 码头收入

根据本项目工程可行性研究报告，码头收入为港口装卸、堆存及经营收入。项目建成后 5 个码头及作业区年设计通过能力合计为 1405 万吨，其中沈荡码头设计年通过能力为 90 万吨，于城码头设计年通过能力为 320 万吨，开发区码头设计年通过能力为 590 万吨，通元码头设计年通过能力为 205 万吨，百步码头设计年通过能力为 200 万吨。上述年吞吐量中预计约有 310 万吨为矿建材，647 万吨为件杂货，15.40 万件集装箱（20 英尺标箱）。参考目前浙江省内河港现行装卸堆存费率并结合本作业区的具体情况进行测算，码头包干费按照矿建材 7 元/吨，件杂货 22 元/吨，集装箱 250 元/标箱测算，收费为每 3 年增长 10%。泊位利用率按 70%。

### (3) 回填收入

根据本项目工程可行性研究报告，项目内包含 4516 万立方米矿坑，拟按 20 年内平均回填。参考本项目周边渣土回填收费，按照 20 元/立方米，收费每年上升 5%测算。

#### （4）土地出让收入

根据本项目工程可行性研究报告，项目可形成 500 亩商住用地，计划于 2028 年出让。其中 300 亩可供出让的商住用地位于沈荡镇，参考项目周边沈荡镇近期土地出让信息，即海盐县 21-082 号地块（沈荡镇东至三节弯、南至文昌桥港、西至苏家路、北至创新路）2021 年 8 月份出让成交价约 651 万元/亩，并考虑海盐县 2019-2021 年全县生产总值(GDP)平均增速 5.9%，该 300 亩商住用地 2028 年出让单价按 750 万元/亩测算。另外的 200 亩可供出让的商住用地位于于城镇，参考于城镇最近商住用地出让信息，即海盐县 20-144 号地块（于城镇东至昌平南路、南至规划道路、西至规划道路、北至吕冢港）出让情况，成交价约为 334 万元/亩，考虑海盐县 2019-2021 年全县生产总值(GDP)平均增速 5.9%，该 200 亩商住用地 2028 年出让单价按照 400 万/亩测算。上述 500 亩商住用地出让预计产生 305000 万元土地出让收入。

#### 2、运营成本及税负成本

本项目的运营成本主要为公路养护维修成本、码头运营管理成本、土地出让成本及规费，以及其他税费。公路养护维修成本包括养护费用、大修费和运营管理费，养护费用采用《浙江省公路工程养护预算定额》（2005）公路小修保养年度经费预算根据定额进行测算，第一年每公里小修费用为 4.92 万/km，则全线  $11.005 \times 4.92 = 54.14$  万元；本项目建成后的大修费用，参照交通运输部公规院《公路技术经济指标》（第二次修订本），按  $C=13C_i$  计算（即按养护费的 13 倍），当年不计小修保养费。大修考虑一次完成，拟于通车后第八年进行；公路运营管理费按照每年 30 万元定额测算。

码头运营管理成本根据年吞吐量考虑，按照 1.2 元/吨，每 5 年上升 10%测算。

根据《海盐县国有土地使用权出让收支管理办法》（盐财综【2007】338 号）、《关于进一步推进农村土地综合整治工作的实施意见》（盐委办发【2013】99



号)、《海盐县财政局关于调整社会保障风险准备金计提比例的通知》(盐财综【2017】182号)、中华人民共和国财政部关于印发《廉租住房保障资金管理办法的通知》(财综【2017】64号)、财政部水利部关于从土地出让收益中计提农田水利建设资金有关事项的通知(财综【2011】48号)、财政部教育部关于从土地出让收益中集体教育资金有关事项的通知(财综【2011】62号)等文件,土地出让收入按法定计提比例计提成本、税费项目。本项目土地出让的各项成本及规费按照土地出让收入的25%测算。

其他税费主要为增值税及附加税。考虑进项税抵扣后增值税及附加税按照不含税收入的5%测算。

3、根据上述项目运营收入和成本,本项目债券存续期内运营收入961,469.34万元,运营成本145,919.32万元,总收益815,550.02万元,可用于偿还债券本息的收益815,550.02万元。本项目可用于偿还融资本息的项目收益815,550.02万元,对应本项目融资到期本息总计574,306.60万元,项目收益对融资本息的覆盖倍数为1.42,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盐县发展和改革局批复同意的国有企业，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，取得了海盐县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示范区海盐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： 陈新瑞

经办律师： 俞伟

二〇二五年十月十一日

共  
四  
页