



海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目
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 0393 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
（三）投资估算与资金筹措方式·····	4-5
（四）项目审批情况·····	5
（五）项目实施主体·····	5-6
二、专项债券的预期偿债资金来源·····	6-8
三、专项债券项目的中介服务机构·····	8-9
四、结论意见·····	9
签章页 ·····	10

**海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目
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0393号

浙江圣文律师事务所（下称本所）接受海盐县南北湖景区投资管理有限公司（下称“委托人”）的委托，担任其海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目（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、信息和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、信息和数据；

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0393号《浙江圣文律师事务所关于海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目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	海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目专项债券
本次准备工作	指	海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目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《海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目收益与融资自求平衡财务评价报告》【浙中会咨(2025)第1626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

1、项目基本情况

南北湖山林景区基础设施建设是旅游服务的基础，本项目的实施可以完善南北湖山林景区的旅游基础设施，发挥景区森林公园的作用，有利于发展森林生态旅游，实现旅游产业化，项目符合规划，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。

项目建设主要改造、改建及新建一部分景区内道路，打通南北湖景区内交通环线，形成闭环旅游路线，增加景交站点、观光自行车站点，让游客能够便捷、多选择的游览南北湖，同时增加景区内休憩驿站、广告等设施，提升南北湖旅游服务设施，更好的提升游客体验，具体建设内容如下：

(1) 南北湖风景区西线车行道路提升工程：景区北门至换乘中心段道路改造提升、换乘中心至仙桥里至长水涧新建道路、仙桥里至白云阁二号停车场段道路拓宽改造、弈仙城道路工程；

(2) 北大门入口行车和停车提升工程：包括新建四条车行道路，内部公交道路，西侧停车场进入道路及配套设施建设。

(3) 西湾渔火生态修复工程：本工程位于南北湖风景名胜区分南湖西岸，主要对夏家湾区块进行改造提升。

(4) 南北湖风景区山地绿道建设二期工程、南北湖风景区山上道路改造工程、南北湖风景区外环南路工程。

(5) 南北湖南木山区块配套设施建设项目：提升洲际英迪格、丘山牧云相关配套设施。

(二) 项目性质

本项目是公益性政府投资项目，所属行业领域为文化旅游，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，属行业领域为文化旅游，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海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目项目可行性研究报告的批复》(盐发改基础(2022)57号),项目估算总投资 60,098.00 万元。

2、资金筹措方式

本项目估算总投资 60,098.00 万元,其中:项目资本金为 13,098.00 万元,均由财政预算安排,资金尚未到位,项目资本金占比 21.79%;发行地方政府专项债券 47,000.00 万元,占比 78.21%。

依据浙江中铭会计师事务所有限公司出具的《海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目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 1626 号】:本项目计划发行专项债券 47,000.00 万元,其中 2022 年已发行专项债资金 12,500.00 万元(其中 2022 年 6 月已发行 10,000.00 万元,债券期限为 20 年,票面年利率为 3.26%,2022 年 10 月已发行 2,500.00 万元,债券期限为 20 年,票面年利率为 3.06%);经调剂减少 1,000.00 万元后,2023 年项目专项债资金 4,000.00 万元(其中 2023 年 2 月份已发行专项债资金 2,000.00 万元,债券期限为 20 年,票面年利率为 3.22%;2023 年 8 月份已发行专项债资金 2,000.00 万元,债券期限为 20 年,票面年利率为 2.9%);2024 年已发行专项债资金 5,000.00 万元,债券期限为 15 年,票面年利率为 2.55%;经专项债资金调剂变动后,2025 年计划发行专项债资金 25,500.00 万元(其中本次计划发行专项债资金 4,800.00 万元,债券期限为 20 年)。假设拟发行 20 年期专项债券融资年利率为 3.9%,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 21.79%;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海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目项目可行性研究报告的批复》（盐发改基础〔2022〕57号）立项，项目代码为2201-330424-04-01-103172。

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海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目项目可行性研究报告的批复》（盐发改基础〔2022〕57号），本项目的实施主体为海盐县南北湖景区投资管理有限公司。

2、项目实施主体

单位名称:海盐县南北湖景区投资管理有限公司

单位住所:浙江省嘉兴市海盐县澉浦镇南北湖风景区山林别墅

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:朱敏芳

注册资本:20600 万元人民币

统一社会信用代码:91330424712505357C

经营范围:一般项目:投资管理;南北湖风景区范围内国有资产的经营管理;旅游设施的投资开发、建设;南北湖旅游项目营销策划;旅游活动策划;旅游商品开发销售;会务及展览服务;景点门票代理;广告设计制作及发布;食品批发、零售;餐饮服务;游船出租;道路旅客运输经营(南北湖风景区内定线旅游客运)。(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)。

3、项目建设期:本项目已于2022年5月开工建设,预计于2025年12月竣工。建设期44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《海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目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1626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停车场收入（含停车费收入和充电桩服务费收入）、景区内公交收入、景区内休憩驿站收入和景区内自行车收入组成。

（1）停车场收入

根据本项目可行性研究报告，项目建成后可形成停车位 1350 个（包括停车场内车位 800 个，路边停车位 550 个），并安装 144 个 100kw/h 快速充电桩。根据《海盐县发展和改革局关于同意南北湖景区内机动车停放服务收费试行标准的批复》（盐发改价【2016】133 号），停车费按每个车位 20 元/天收费测算，车位利用率按第一年 70%，第二年 80%，第三年及以后 95% 计算。充电桩按每日充电 1 小时（按可利用时间 10 小时，利用率为 10%）、服务费按 0.5 元/kwh 计算，即每个充电桩每日可收取费用 50 元。充电桩服务费收费按每 3 年增长 10% 预估，上升至 0.65 元/kwh 后不再增长。

（2）景区内公交收入

根据本项目可行性研究报告，项目建设完毕后，南北湖景区交通将实现大闭环，增加景区公交线路。根据海盐县文化和广电旅游体育局统计数字，南北湖风景区 2022 年景区客流量 96.3 万人次，2023 年景区客流量 188.43 万人次，2024 年景区客流量 272.72 万人次，测算时项目建成首年旅游人次按照近三年客流量平均数，即年客流量 185.82 万人次计算，之后每 3 年上涨 5%。目前南北湖景区门票免费，进入景区，景区内公交车收费。根据《海盐县物价局关于南北湖风景区停车场及公交车收费标准的批复》（盐价【2007】44 号），按照 20 元/人测算。

（3）景区内休憩驿站收入

根据本项目可行性研究报告，项目建成后在景区新增休憩驿站共 42 个，基本保证每 1000 米内有一个休憩驿站，驿站出租费用按目前南北湖景区内休憩驿站出租金额，约 3 万元/座/年，租金按照每 3 年上涨 10% 考虑。

（4）景区内自行车收入

根据本项目可行性研究报告，项目建设完成后，沿道路设置观光自行车站点，骑行人数按景区年接待游客的 3%，即约 6.56 万人次骑行观光自行车，每人骑行约 1 小时。收费按 30 元/小时测算。

3、运营成本及税负成本

本项目的运营成本主要为人员成本、维护管理费用、税费。人员成本按照总收入的 5%提取，维护管理成本按照总收入的 7%提取。本项目相关税费主要为增值税及附加税，增值税及附加按税负率 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 117,349.13 万元，运营成本 19,949.35 万元，总收益 97,399.78 万元，可用于偿还债券本息的收益 97,399.78 万元。本项目可用于偿还融资本息的项目收益 97,399.78 万元，对应本项目融资到期本息总计 79,300.50 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.23，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，具备公开发行业专项债券的条件，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海盐县南北湖山林景区基础设施提升项目专项债券发行前期准备工作之法律意见书》之签字盖章页）



负责人：刘毅

经办律师：[Signature]

经办律师：[Signature]

二〇二五年十月十一日

