



秀湖新城国家级土地全域整治示范项目  
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 10-83 号



关于  
秀湖新城国家级土地全域整治示范项目  
专项债券发行前期准备工作  
之  
法律意见书

浙江圣文律师事务所是经浙江省司法厅批准成立，具有合法执业资格的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。

浙江圣文律师事务所（下称本所）接受嘉兴市财政局的委托，担任秀湖新城国家级土地全域整治示范项目专项债券发行的特聘专项法律顾问，就上述项目专项债券发行中的前期准备工作事宜，根据《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）等法律、法规和规范性文件的有关规定出具本法律意见书。

# 目录

释义与简称	1
声    明	2
正    文	
一、项目概况	3-4
二、预期偿债资金来源	4
三、募集资金使用	6
四、项目批复文件	6
五、中介机构及相关文件	
（一）会计师事务所	6
（二）律师事务所	6
六、结论性意见	7
签章页	8

## 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 10-83 号《秀湖新城国家级土地全域整治示范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	童晓灵律师、沈良俊律师
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	秀湖新城国家级土地全域整治示范项目专项债券
本次准备工作	指	秀湖新城国家级土地全域整治示范项目专项债券发行所从事之前期准备工作
浙江中铭会计师事务所	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《秀湖新城国家级土地全域整治示范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 1573 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)

## 声 明

为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师依据《管理办法》等法律法规和规范性文件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。

2. 本所律师承诺已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、法规和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次准备工作进行了尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 本所律师同意将本法律意见书作为本次准备工作的法律文件，随同其他材料一同报送，并承担相应的法律责任。

4. 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。

5. 嘉兴市财政局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。嘉兴市财政局保证上述文件真实、准确、完整，文件上所有签字与印章真实，复印件与原件一致。

6. 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、嘉兴市财政局或其他有关单位出具的证明文件出具本法律意见书。

7. 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。

8. 本法律意见书仅供秀湖新城国家级土地全域整治示范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。

基于以上所述，本所律师出具法律意见如下：

# 正文

## 一、项目概况

### 1、项目基本情况

本项目是开展综合整治、提高土地利用效率、进一步推进可持续发展的需要；是开展土地修复、改善农村人居环境、打造人与自然和谐发展新格局的需要；是补齐农村基础设施短板、推进城乡基本公共服务均等化、促进统筹区域发展需要；也是大力发展乡村旅游，增进农民福祉，助推嘉兴市乡村振兴的需要，建设必要性十分充分且迫切。

本项目整治范围涉及沙家浜村、观音桥村、洛东村、西文桥村、洛兴村、思古桥村、洛西村、旗星村、陡门村、火炬村和富园村等 11 个行政村。建设用地复垦 3132 亩，土地开发 400 亩，旱改水 13.5 亩，耕地质量提升 2250.00 亩，房屋拆迁农户 2762 户。

本项目是政府投资性项目，是公益性项目，所属行业领域为农业，项目自身能产生一定收益。本项目已于 2022 年 2 月开工建设，预计于 2026 年 2 月竣工。建设期 48 个月。

### 2、投资估算与资金筹措方式

根据《嘉兴市秀洲区发展和改革局关于秀湖新城国家级土地全域整治示范项目可行性研究报告的批复》（秀洲发改批[2022]29 号），项目估算总投资 172095.82 万元。其中，农村土地整治费用 14439.00 万元，村庄整治 145640.01 万元，工程建设其他费用 3821.77 万元，预备费用及其他 8195.04 万元。

本项目概算 172095.82 万元。其中：项目资本金为 34595.82 万元（资金来源：财政资金解决），项目资本金占比 20.10%；发行地方政府专项债券 137500.00 万元，占比 79.90%。

### 3、项目实施主体

单位名称：嘉兴市聚丰农业开发有限公司

单位住所：浙江省嘉兴市秀洲区新塍镇蓬莱路 385 号内

单位性质：国资企业

法定代表人：董晓红

注册资本: 10000 万

统一社会信用代码: 913304110542464793

经营范围: 一般项目: 技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广; 农业专业及辅助性活动; 农副产品销售; 园林绿化工程施工; 非居住房地产租赁; 住房租赁; 土地整治服务; 体验式拓展活动及策划; 停车场服务; 广告设计、代理(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; 林木种子生产经营; 经营民宿; 餐饮服务(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)。

## 二、预期偿债资金来源

依据浙江中铭会计师事务所《秀湖新城国家级土地全域整治示范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 1573 号】, 经专项审核, 浙江中铭会计师事务所认为:

1、本项目计划发行专项债券 137500.00 万元。2022 年已经发行 45000.00 万元, 债券期限 7 年, 年利率 2.83%。2025 年计划发行 42000 万元, 其中 5 月已发行 2500 万元, 债券期限 10 年, 年利率 1.73%; 本次计划发行 39500 万元, 债券期限 10 年, 预计年利率 4.00%; 2026 年计划发行 50500 万元, 债券期限 7 年, 预计年利率 4.00%, 到期本息总计 176787.00 万元。7 年期每年付息一次, 10 年期每半年付息一次, 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。

2、项目运营收入主要为城乡建设用地增减挂钩节余指标收益、补充耕地水田指标收益、旱改水指标交易收益等。

根据本项目可行性研究报告及项目批复: 本项目复垦面积 3132 亩, 扣减收购安置房占地 828.60 亩, 新增城乡建设用地增减挂钩指标 2303.40 亩; 新增补充耕地指标(土地开发) 400 亩; 新增旱改水指标 13.5 亩, 新增耕地质量提升指标 2250 亩。

根据《浙江省国土资源厅 浙江省财政厅 浙江省物价局关于进一步做好补充

耕地指标标准农田指标调剂和省统筹补充耕地的通知》(浙土资发(2018)20 号)和《浙江省国土资源厅关于做好城乡建设用地增减挂钩节余指标调剂使用管理工作的通知》(浙土资规(2018)11 号)文件规定,增减挂钩节余指标最低价不低于 50 万元/亩,根据前期交易情况,全域土地整治挂钩指标价格按 95 万元/亩,故本项目新增建设用地指标收入 218823.39 万元。

根据《嘉兴市秀洲区人民政府办公室印发关于进一步加强农村土地综合整治工作实施意见的通知》(秀洲政办发(2016)103 号),新增耕地指标,统筹收购价格按新增耕地入库面积 10 万元/亩计算;“旱改水”工程建设补助 1.5 万元/亩;耕地质量等级提升补助 1.5 万元/亩。故本项目实现补充耕地水田指标收入 4000.00 万元、“旱改水”工程建设补助 20.25 万元、耕地质量提升补助 3375.00 万元。

### 3、运营成本

项目运营成本主要为人工成本和管理成本,人工成本按项目实施人员 30 人配备,年均工资 8 万元,行政管理成本假设每年 60 万,合计运营成本 300 万元每年。

4、根据上述项目运营收入成本及相关税费,本项目债券存续期内总收入 226218.64 万元,总成本 3000.00 万元,总收益 223218.64 万元,可用于偿还债券本息的收益 223218.64 万元,本项目可用于偿还融资本息的项目收益 223218.64 万元,对应本项目融资到期本息总计 176787.00 万元,项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.26 倍,项目内部收益率为 4.34%,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,秀湖新城国家级土地全域整治示范项目运营收益能够



覆盖融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

### 三、募集资金使用

本次债券所募集资金全部用于秀湖新城国家级土地全域整治示范项目。

### 四、项目批复文件

经本所律师核查，截止至本法律意见书出具之日，秀湖新城国家级土地全域整治示范项目专项债券发行已取得下列批复文件：

本项目已根据《嘉兴市秀洲区发展和改革局关于秀湖新城国家级土地全域整治示范项目可行性研究报告的批复》（秀洲发改批[2022]29号）立项，发展改革委审批监管平台代码为 2201-330411-04-01-535667。

### 五、中介机构及相关文件

#### （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》，浙江中铭会计师事务所有限公司系依法注册成立的会计师事务所。

#### （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 2023 年 7 月 6 日核发的《律师事务所执业许可证》

（统一社会信用代码为 313300007964955896），浙江圣文律师事务所为具有合法执业资格的律师事务所。

本法律意见书由浙江圣文律师事务所童晓灵律师、沈良俊律师作为签署律师，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。

### 六、结论意见

综上所述，本所律师认为：

(1) 本项目实施主体系经秀洲区发展和改革局批复同意的国有企业，具备独立法人资格，具备项目实施主体资格。

(2) 本项目是公益性政府投资项目，取得了秀洲区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

(3) 本项目概算 172095.82 万元。其中：项目资本金为 34595.82 万元（资金来源：财政资金解决），项目资本金占比 20.10%；发行地方政府专项债券 137500.00 万元，占比 79.90%，且项目经过《嘉兴市秀洲区发展和改革局关于秀湖新城国家级土地全域整治示范项目可行性研究报告的批复》立项，符合合法性、合规性审查。

(4) 本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。

(5) 本项目专项债券的中介服务机构具备相应的从业资格

(6) 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秀湖新城国家级土地全域整治示范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）



经办律师：童晓灵

经办律师：沈良俊

二〇二五年十月十日