



浙江泽大律师事务所

ZHEJIANG ZEDA LAW FIRM

浙泽律（2026）非诉字第 50052 号-法律意见书 021 号

浙江泽大律师事务所

关于

温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程

项目收益与融资自求平衡专项债券

法律意见书

2026年6月11日



目 录

第一部分 引言	1
一、 释义	1
二、 律师声明	2
第二部分 正文	3
一、 本期债券的发行要素	3
二、 募投项目基本情况	4
三、 募投项目收益与融资自求平衡情况	7
四、 本期债券的风险因素和风险控制措施	7
五、 本期债券的中介机构及相关文件	9
六、 结论意见	10



浙江泽大律师事务所关于

温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程

项目收益与融资自求平衡专项债券

法律意见书

本所依据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《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）等相关法律、法规和规范性文件，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、 释义

本法律意见书中，除非文意另有所指，下列词语具有以下含义：

1. **本法律意见书**，是指《浙江泽大律师事务所关于温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程项目收益与融资自求平衡专项债券法律意见书》；
2. **本期债券**，是指温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程项目收益与融资自求平衡专项债券；
3. **本所**，是指浙江泽大律师事务所；
4. **本所律师**，是指陈红梅律师、连燕华律师；
5. **发行人**，是指浙江省人民政府；



6. 本项目，是指温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程（立项名称为“温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程”）；
7. 浙江华明会计师事务所，是指浙江华明会计师事务所有限公司；
8. 《财务评估报告》，是指《温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程收益与融资自求平衡方案财务评估报告》；
9. 国发〔2014〕43号，是指《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》；
10. 财预〔2016〕155号，是指《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》；
11. 财预〔2017〕89号，是指《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》；
12. 财预〔2018〕209号，是指《财政部关于印发《地方政府债务信息公开办法（试行）》的通知》；
13. 国发〔2019〕26号，是指《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》；
14. 财库〔2020〕36号，是指《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》；
15. 财库〔2020〕43号，是指《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》；
16. 国办发〔2024〕52号，是指《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》。

二、 律师声明

1. 本所律师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有效的法律、法规、规章及规范性文件发表法律意见。本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行的合法性、合规性、真实性、有效性进行核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述和重大遗漏。

2. 发行人保证，其已向本所律师提供了为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、复印材料和相关事实的口头及书面说明；不存在虚假



记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字和印章均真实、有效；其所提供的复印件与正本或原件完全一致。

3. 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，本所律师依据相关政府部门、相关企事业单位及有关人士出具或提供的证明文件、证言或文件的复印件出具法律意见。

4. 本所律师仅就与本期债券发行有关的法律问题发表意见，并不涉及验资、审计、信用评级、资产评估、财务会计等非法律专业事项。本所律师在本法律意见书中对验资报告、财务评估报告、信用评级报告、资产评估报告、会计报表和其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不代表本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

5. 本法律意见书仅供发行人本期债券发行之目的使用，未经本所律师书面同意，发行人及其他任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的。

6. 本所律师同意将本法律意见书作为发行人报备发行本期债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报。

7. 本所律师同意发行人为本期债券发行之需要自行引用本法律意见书的部分或全部内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义。

第二部分 正文

一、本期债券的发行要素

本期债券为温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程项目收益与融资自求平衡专项债券，本期债券主要发行要素如下：

1. 从其他项目已发行的专项债券资金中调整 20,000.00 万元至本项目：

2026 年本期将瑞安经济开发区基础配套综合提升二期工程项目 2024 年 9 月发行的期限 20 年专项债券 8,000 万元调整至本项目，融资利率 2.21%。

2026 年本期将瑞安市塘河全域旅游开发建设工程(一期)2024 年 8 月发行的期限 10 年专项债券 3,000 万元调整至本项目，融资利率 2.22%。

2026 年本期将瑞安市“万亩千亿”产业平台配套设施建设工程(二期)2024



年 10 月发行的期限 15 年专项债券 2,000 万元调整至本项目，融资利率 2.29%。

2026 年本期将瑞安经济开发区基础配套综合提升工程 2024 年 11 月发行的期限 20 年专项债券 7,000 万元调整至本项目，融资利率 2.37%。

2. 还本付息方式：每半年付息一次，到期一次性偿还本金。

二、募投项目基本情况

（一）募投项目概况

依据《瑞安市发展和改革局关于温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程可行性研究报告的批复》（瑞发改投〔2023〕91 号）、《瑞安市发展和改革局关于调整浙南温瑞一体交通枢纽工程（温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段））项目名称的通知》（瑞发改投〔2024〕115 号），温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程（立项名称为“温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程”）项目代码为 2101-330381-04-01-895196，该项目线路全长 16.7 公里，其中高架主线长度约 11.6 公里，地面道路长约 9.4 公里。项目建设互通立交 2 座，预留互通立交 2 座，设置平行匝道 8 对。无匝道段路基宽度 55 米，匝道段路基宽度 70 米。主要工程内容包括城市给排水、管线综合、照明、绿化、驳岸、监控、夜景亮化、电力迁改、综合应急养护中心等工程和沿线交通安全设施，相关配套设施同步建设。

（二）项目投资估算及资金筹措方案

依据《瑞安市发展和改革局关于温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程可行性研究报告的批复》（瑞发改投〔2023〕91 号）、《瑞安市发展和改革局关于调整浙南温瑞一体交通枢纽工程（温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段））项目名称的通知》（瑞发改投〔2024〕115 号）和《财务评估报告》，本项目总概算 1,356,585 万元，其中：项目财政资金 626,585 万元（资金来源：财政预算安排），占项目总概算的 46.19%；发行地方政府专项债券 730,000 万元，占项目总概算 53.81%。2022 年 2 月已发行 50,000 万元，融资利率 3.29%，期限为 20 年期；2022 年 3 月已发行 109,800 万元，融资利率 3.29%，期限为 20 年期；2022 年 10 月已发行 25,000 万元，融资利率 3.06%，期限为 20 年期；2024 年 9 月已发行 45,100 万元，融资利率 2.21%，20 年期；2024 年 10 月将瑞安经



济开发区基础配套综合提升工程 2022 年 3 月发行的期限 20 年专项债券 19,800 万元调整至本项目，融资利率 3.29%；2024 年 10 月将瑞安市农村生态环境综合整治项目 2024 年 2 月发行的期限 10 年专项债券 40,000 万元调整至本项目，融资利率 2.43%；2024 年 10 月已发行 85,100 万元，融资利率 2.37%，20 年期；2024 年 11 月已发行 40,600 万元，融资利率 2.37%，20 年期；2026 年本期将瑞安经济开发区基础配套综合提升二期工程项目 2024 年 9 月发行的期限 20 年专项债券 8,000 万元调整至本项目，融资利率 2.21%；2026 年本期将瑞安市塘河全域旅游开发建设（一期）2024 年 8 月发行的期限 10 年专项债券 3,000 万元调整至本项目，融资利率 2.22%；2026 年本期将瑞安市“万亩千亿”产业平台配套设施建设工程（二期）2024 年 10 月发行的期限 15 年专项债券 2,000 万元调整至本项目，融资利率 2.29%；2026 年本期将瑞安经济开发区基础配套综合提升工程 2024 年 11 月发行的期限 20 年专项债券 7,000 万元调整至本项目，融资利率 2.37%；2026 年剩余年限预计发行 70,000 万元，20 年期；2027 年预计发行 145,000 万元，20 年期；2028 年预计发行 79,600 万元，30 年期。假设融资利率为 3.60%。

（三）项目收入

依据《温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程可行性研究报告》和《财务评估报告》等文件，本项目收入主要来源于停车位收入、智能充电桩收入及土地出让增值收益，预计债券存续期内实现总收入 3,104,918 万元。

（四）项目实施单位

依据《瑞安市发展和改革局关于温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程可行性研究报告的批复》（瑞发改投〔2023〕91 号）、《瑞安市发展和改革局关于调整浙南温瑞一体交通枢纽工程（温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段））项目名称的通知》（瑞发改投〔2024〕115 号），本项目实施单位为瑞安市轨道交通投资有限公司。通过“天眼查”平台核查，瑞安市轨道交通投资有限公司统一社会信用代码为 91330381MA2L1AP01N，注册资本一亿元整，类型为其他有限责任公司，成立于 2021 年 01 月 11 日，住所位于浙江省温州市瑞安市安阳街道马鞍山路 263 号云海小区 6 号楼，经营范围为一般项目：一般项目：对市域铁路、城市轨道交通、公路和市政道路等交通工程项目及沿线配套项目的投资、建设、开发和管理；市域铁路和城市轨道交通沿线的仓储、物流服务的建设、



开发、经营及广告经营；市域铁路和城市轨道交通沿线配套土地的开发；旅游经营管理(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：房地产开发经营(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)。

(五) 项目批复文件

截至本法律意见书出具之日，温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程获得审批文件情况如下：

1、瑞安市发展和改革局出具《瑞安市发展和改革局关于温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段）可行性研究报告的批复》（瑞发改投〔2023〕91 号），原则同意上海市政工程设计研究总院（集团）有限公司编制的温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段）可行性研究报告，批复建设必要性、建设内容及规模、工程技术标准、投资估算与资金筹措、项目选址及用地、招标方式等。

2、瑞安市发展和改革局出具《瑞安市发展和改革局关于调整温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段）项目名称的通知》（瑞发改投〔2024〕35 号），原则同意将瑞安市发展和改革局批复的温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段）项目建议书、可行性研究报告、初步设计名称予以调整，由“温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段）”调整为“浙南温瑞一体交通枢纽工程（温州市域铁路 S3 线附属配套工程〈瑞安段〉）”。

3、瑞安市发展和改革局出具《瑞安市发展和改革局关于调整浙南温瑞一体交通枢纽工程（温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段））项目名称的通知》（瑞发改投〔2024〕115 号），原则同意将瑞安市发展和改革局批复的浙南温瑞一体交通枢纽工程（温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段））项目建议书、可行性研究报告、初步设计名称予以调整，由“浙南温瑞一体交通枢纽工程（温州市域铁路 S3 线附属配套工程（瑞安段））”调整为“温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程（温州市域铁路 S3 线附属配套工程〈瑞安段〉）”。

4. 财政部发文的《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（财预〔2020〕94 号），规定了合理把握专项债券发行节奏、科学合理确定专项债券期限、优化新增专项债券资金投向、依法合规调整新增专项债券用途、严格新增专项债券使用负面清单、加快新增专项债券资金使用进度、依法加大专项债券



信息公开力度、健全通报约谈机制和监督机制等。

5. 浙江省财政厅发文的《浙江省财政厅转发财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》（浙财债〔2020〕16号），转发（财预〔2020〕94号）文件，并结合浙江省实际作调整新增专项债券用途的范围、调整新增专项债券用途的相关程序、相关后续工作等补充。

6. 财政部发文的《关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》（财预〔2021〕110号），规定了总则、项目调整条件、项目调整程序、项目调整执行管理、信息公开、监督管理、附则等。

7. 浙江省财政厅发文的《浙江省财政厅转发财政部关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》（浙财债〔2021〕25号），转发（财预〔2021〕110号）文件，并结合浙江省实际进行补充。

本所律师认为：温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程是具有一定收益的公益性政府投资项目，项目财政资金来源及比例符合相关规定，其已取得相关批文，符合产业政策及地区发展规划；瑞安市轨道交通投资有限公司的机构性质为其他有限责任公司，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，具备实施温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程的主体资格。本次调整符合财政部和浙江省财政厅文件规定的地方政府专项债券用途调整及相关程序。

三、募投项目收益与融资自求平衡情况

依据浙江华明会计师事务所出具的《温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程收益与融资自求平衡方案财务评估报告》，本项目可用于偿还融资本息的项目收益 2,249,961 万元，对应本项目融资到期本息总计 1,198,889 万元，项目收益对融资本息的覆盖倍数为 1.88，项目偿债能力较强。

本所律师认为：依据浙江华明会计师事务所出具的《财务评估报告》，温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程能够产生持续稳定的专项收入，且专项收入或政府性基金的现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，收益与本项目存在对应关系，能够实现自平衡。

四、本期债券的风险因素和风险控制措施



（一） 利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际经济环境变化等因素的影响，在本期债券存续期内，市场利率存在波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能使本期债券投资者的实际投资收益具有一定的不确定性。

（二） 流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、证券交易所债券市场交易流通。本期债券的交易活跃程度受到宏观经济环境、市场资金情况、投资者分布、投资者交易意愿等因素的影响，发行人无法保证本期债券的持有人能够随时并足额交易其所持有的债券，可能影响本期债券在相应交易场所交易的活跃度和流动性。

（三） 偿付风险

本期债券依据“财预〔2016〕155号”第三条的规定，专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用纳入政府性基金预算管理。本期债券偿债较有保障，偿付风险较低，但仍存在一定的不确定性，将有可能给本期债券偿付带来一定风险。项目实施单位应加强财务管理，保证资金专款专用，保证资金按计划、按需要投入，产生应有的效益。加强成本控制和节约意识，提高资金使用率。全面推行预算管理，定期进行经营成本分析，优化配置财务资源，提高经济运行质量，加强审计督察工作，以有效防范财务风险。

（四） 评级变动风险

浙江省在国家发展全局中具有重要的政治地位和经济地位，在社会经济发展方面也取得了瞩目的成就。近年来经济平稳增长，经济质量不断增强，财政收入实现质量高，地方债务风险可控。本期债券存续期内，若出现宏观经济的剧烈波动，导致浙江省经济增速放缓、政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除发行人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而为本期债券投资者带来一定的风险。

（五） 税务风险

依据“财税〔2013〕5号”规定，企业和个人取得的2012年及以后年度发行的地方政府债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。发行人无法保证在本期债券存续期内，上述税收优惠政策不会发生变化。若国家税收政策发生变化，



将影响投资者持有本期债券投资收益。

（六）项目建设延期风险

由于影响项目进度的因素较多，包括勘测资料详细程度、设计方案稳定性、项目业主的组织管理水平、承建商施工技术及管理水平、资金到位情况、项目调整等，因此，存在项目建设延期风险。若项目工期拖延，会影响项目建成后的运营现金流入，用于偿还债券本息的项目净收益会减少，既削弱项目偿债能力，也拖延公益项目投入使用的时间。为防止项目拖延风险，项目单位需强化组织管理，充分估计工程量，协调勘测、设计、施工、监理等各方工作，提高图纸会审质量，减少现场修改设计次数等措施确保项目如期按质完成。

（七）风险控制措施

1. 经《财务评估报告》评估测算，本期债券募集资金投资项目自身收益与专项债券本息实现自求平衡。根据《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）等的相关规定保证有稳定的预期偿债资金来源。本项目实施完成之后，根据预测在本期债券存续期间内的总收益能够覆盖本项目的债务本息，实现项目收益和融资自求平衡。

2. 按照《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号文）和《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号），浙江省人民政府办公厅2017年4月发布《浙江省人民政府办公厅关于印发浙江省地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（浙政办发〔2017〕35号），主要包括组织指挥体系及职责、预警预防机制、事件级别分类、应急响应、后期处置、保障措施等内容，构建省、市、县（市、区）三级地方政府性债务风险防控和应急处置机制，明确责任主体，坚持快速响应、分类施策、各司其职、协同联动、稳妥处置，牢牢守住不发生区域性系统性风险的底线，切实防范和化解财政金融风险，有效发挥地方政府债务资金服务我省经济社会发展的积极作用，维护全省经济安全和社会稳定。

本所律师认为：本次发行的还本付息存在一定的法律风险，但以上法律风险不构成本次发行的实质性法律障碍；不存在可能影响本次发行及未来债务偿还的



重大法律风险。

五、本期债券的中介机构及相关文件

(一) 专项法律顾问及法律意见书

浙江泽大律师事务所是本期债券发行的专项法律顾问，并出具本法律意见书。本所是经浙江省司法厅批准设立的合伙制律师事务所，现持有浙江省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码为 31330000E97116262L。本法律意见书已由两名执业律师及本所负责人签字并加盖公章。

本所律师认为：浙江泽大律师事务所系经批准依法设立且合法存续的合伙制律师事务所，具备为本期债券发行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律师从业资格。

(二) 专项财务顾问及财务评估报告

浙江华明会计师事务所是本期债券发行的专项财务顾问，并出具《财务评估报告》。浙江华明会计师事务所现持有温州市鹿城区市场监督管理局核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 913303007161398254。浙江华明会计师事务所现持有浙江省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》(执业证书编号:33000068)。

浙江华明会计师事务所出具《财务评估报告》，评估结论为：“基于财政部对发行地方政府专项债券的要求，温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程可以通过发行专项债券的方式、以相较其他融资方式更优惠的融资成本完成资金筹措，并以停车位收入、智能充电桩收入及土地出让增值收益所对应的充足、稳定现金流作为后续资金回笼的手段。基于我们对项目收益与融资自求平衡情况的分析评估，我们未注意到本项目在专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。”

本所律师认为：浙江华明会计师事务所系经批准依法设立且合法存续的会计师事务所，具备为本期债券发行出具财务评估报告的资质；在《财务评估报告》上签字的执业会计师均具备会计从业资格。

六、结论意见

综上所述，本所律师认为：



(一) 温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程是具有一定收益的公益性政府投资项目,项目财政资金来源及比例符合相关规定,其已取得相关批文,符合产业政策及地区发展规划。

(二) 瑞安市轨道交通投资有限公司的机构性质为其他有限责任公司,具有相应的民事权利能力和民事行为能力,具备实施温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程的主体资格。

(三) 从其他项目已发行的专项债券资金中调整 20,000.00 万元用于本项目建设,符合财政部和浙江省财政厅文件规定的地方政府专项债券用途调整及相关程序。

(四) 依据浙江华明会计师事务所出具的《财务评估报告》,温州国家自主创新示范区瑞安园基础配套工程能够产生持续稳定的专项收入,且专项收入或政府性基金的现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模,收益与本项目存在对应关系,能够实现自平衡。

(五) 本次发行的还本付息存在一定的法律风险,但以上法律风险不构成本次发行的实质性法律障碍;不存在可能影响本次发行及未来债务偿还的重大法律风险。

(六) 为本期债券发行提供服务的会计师事务所、律师事务所及相关签字人员均具备相应的资质或资格。

综上,本期债券的发行符合《中华人民共和国证券法》、“国发〔2014〕43号”、“财预〔2016〕155号”、“财预〔2017〕89号”、“财预〔2018〕209号”、“国发〔2019〕26号”、“财库〔2020〕36号”、“财库〔2020〕43号”、“国办发〔2024〕52号”等相关法律、法规、规范性文件的规定,具备公开发行的法定条件。

(以下无正文)

(此页无正文，为签章页)

本法律意见书一式五份，经本所律师及本所负责人签字并加盖公章后生效。

浙江泽大律师事务所（盖章）

负责人：王小军



律师：陈红梅

陈红梅

律师：连燕华

连燕华

2026 年 6 月 11 日

