

上海敬贤律师事务所

关于

2026年度第三批上海市政府专项债券

奉贤区南桥镇13-07地块地下停车库

新建工程项目实施方案

法律意见书

[(2026)沪敬律咨字第32号]



目 录

第一章	律师声明	1
第二章	正 文	3
	（一）项目概况:	3
	1 .项目基本情况	3
	2.项目主管部门及实施单位情况	3
	3 .项目建设内容	4
	4 .项目建设总投资	4
	5.项目批复文件	4
	6.项目计划开工和预计竣工时间	5
	（二）项目资金保障情况	5
	1.项目资金投入情况	5
	2.专项债券融资计划	5
	3 .项目收入测算	5
	4 .项目成本测算	6
	5 .资金平衡测算	7
	（三）本次专项债券第三方评估机构	7
	1、会计师事务所	7
	2、会计事务所评估结论	7
	（四）本次发行专项债券的风险因素及对策	8
	1、潜在风险评估	8
	2.潜在风险应对措施	9
第三章	结论性意见	10
第四章	释义	12

**上海市政府专项债券
奉贤区南桥镇 13-07 地块地下停车库
新建工程项目实施方案
法律意见书**

奉贤区财政局：

上海敬贤律师事务所系上海市司法局根据《中华人民共和国律师法》的规定批准设立，并由上海市司法局核发的统一社会信用代码为31310000785160185F 的《律师事务所执业许可证》，为具有合法执业资格的律师事务所。本所律师宣大柯系持有上海市司法局核发的编号为 13101199110502363 《律师执业证》的专职律师，且均已经过最新年度年检。

本所接受贵局的委托，作为委托人的常年法律顾问，就本次发行2026年第三批上海市政府专项债券奉贤区南桥镇13-07地块地下停车库新建工程项目实施方案相关法律工作事宜，根据《中华人民共和国建筑法》、《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国环境保护法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发[2014]43 号）、《财政部关于印发〈2015 地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》（财预：[2015]32 号）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库[2015]83 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）、《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库[2018]72 号）及其他有关法律、法规和规范性文件的规定出具本法律意见书。

第一章 律师声明

为出具本法律意见书，本所特作如下声明：

（一）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上海市奉贤区财政局以及华夏银行股份有限公司等相关机构向本所律师提供的出具本法律意见书所需要的有关书面资料和信息（“披露的文件”）做出，并基于对有关事实、披露的文件的了解和对上述我国现行法律、法规和相关规定之理解发表法律意见。

（二）在审查披露的文件及其他相关书面材料和信息时，本所律师假设：本所律师取得的文件（无论是原件、扫描件或复印件）、陈述及书面确认都是真实、准确、完整的，所有扫描件、复印件和原件一致，所有签名、印信、印章也都是真实的。所有披露的文件都客观准确地反映了当事人的情况，相关当事人没有刻意隐瞒、编造可能对本法律意见书分析结论具有重大影响的资料或信息，除在法律意见书另有明确，本所律师未对相关文件、信息的实际执行情况进行独立调查或核实。对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件出具本法律意见书。

（三）本所律师仅就与本次发行专项债有关的法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、评估、信用评级等其他专业事项发表评论。在本法律意见书中涉及该等内容时，均按照有关其他专业机构出具的报告引述。

（四）本法律意见书在阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何

解释或说明。

（五）本法律意见书仅供上海市财政局和上海市奉贤区财政局为本次发行2026年第三批上海市政府专项债券奉贤区南桥镇13-07地块地下停车库新建工程项目实施方案法律意见书使用。

第二章 正文

（一）项目概况：

1. 项目基本情况

（1）项目名称

本次专项债券发行项目名称为：奉贤区南桥镇13-07地块地下停车库新建工程。

（2）债券融资规模及期限

本项目专项债券融资计划总规模1,200.00 万元。本次计划发行专项债1,200.00万元，发行期限30年（利息成本估算利率2.6%），债券利息按每半年支付，债券到期一次性偿还本金。

2. 项目主管部门及实施单位情况

（1）主管部门

主管单位名称：上海市奉贤区南桥镇人民政府

主管单位地址：上海市奉贤区江海路86号

主管单位职责：

①负责在依法合规、确保工程质量安全的前提下，指导督促项目单位加快专项债券支出进度，尽早形成实物工作量，推动项目早建成、早见效；

②负责组织项目单位及时将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。负责制定还本付息资金归集计划，做好还本付息资金征收上缴工作，加强专项债券项目管理和监督，择优选择运营单位，提高项目运营效益；加强项目专项收入和还本付息资金支出核算，强化运行监控，对执行偏离年度计划的，及时采取相应措施，保障还本付息资金来源；

③指导和监督相关单位做好专项债形成资产管理工作。

(2) 实施单位

实施单位名称：上海市奉贤区南桥镇城市建设管理事务中心

实施单位地址：上海市奉贤区南桥镇江南路455号

实施单位职责：

①负责将债券资金用于募投项目资本性支出；

②负责专项债形成资产规划、初始论证、权属确定等工作；

③负责专项债项目资产会计核算、登记入账、运营维护、收益收缴等日常管理工作。

3 . 项目建设内容

项目总用地面积约3285平方米，总建筑面积约2435平方米，其中地上建筑面积322平方米，地下建筑面积2113平方米，设置地下机动车停车位50个。建设内容主要包括绿化种植1620平方米，新建地下一层停车库、民防设施用房及配套设备用房等，新建环卫设施用房及管理用房等公共服务设施用房，以及给排水、照明、道路等附属工程。

4 . 项目建设总投资

本项目总投资3,265.00万元，其中工程费2,226.00万元，工程建设其他费用257.00万元，预备费124.00万元，土地费570.00万元，管线及绿化搬迁费88.00万元（按实结算）。

5. 项目批复文件

(1) 本项目已取得《上海市奉贤区发展和改革委员会关于奉贤区南桥镇13-07地块地下停车库新建工程可行性研究报告（初步设计深度）的批复》（沪奉发改批〔2026〕11号）

6. 项目计划开工和预计竣工时间

项目计划于2026年6月开工，预计于2027年6月竣工。施工进度将根据工程进展予以相应调整。

（二）项目资金保障情况

1. 项目资金投入情况

（1）项目投资估算

本项目总投资3,265.00万元，其中工程费2,226.00万元，工程建设其他费用257.00万元，预备费124.00万元，土地费570.00万元，管线及绿化搬迁费88.00万元（按实结算）。

2. 专项债券融资计划

奉贤区南桥镇13-07地块地下停车库新建工程专项债券融资计划总规模1,200.00万元，2026年计划发行专项债1,200.00万元，发行期限为30年（利息成本估算利率2.60%），债券利息按每半年支付，债券到期一次性偿还本金。本项目对应专项债券还本付息资金来源为项目自身的专项收入和财政补助收入。

3. 项目收入测算

（1）停车费收入：停车费收入测算参照《关于进一步规范本市公共停车场（库）机动车停放收费的通知》沪价管〔2015〕10号的相关标准。以50个停车位为基本测算单元，综合考量项目所在区域及周边同类型停车场（库）的停车需求状况，合理预估项目运营期内停车设施使用效率。测算假设项目运营期间，单个停车位日均有效使用时长为8小时，停车费单价按6元/小时计取，且该收费标准在运营期内保持稳定。鉴于项目停车库地处成熟居住区，周边停车资源较为紧张，预计项目建成投用首年，单个停车位日均收费额度约为45元，后续年度实行分段定价机制，每四年为一个调价周期，每

个周期内日均收费标准在单个停车位日均收费额度48元基础上，较上一周期上调10元/天。

(2) 充电桩租金收入：综合考虑周边区域及周边同类型充电桩使用需求及出租情况，以8根充电桩为测算基础，第一年单个充电桩租金价格为1万元/年，以后年度采用分段定价模式，每四年单价预期增长0.25万元。

4. 项目成本测算

项目成本是指运营期间发生的各类付现成本，主要支出有以下几项：

(1) 工资及福利费，主要包括支付给员工的薪酬、福利费用以及缴纳的社保费用等。人员工资薪酬参照奉贤区平均工资水平，项目劳动定员3人，项目运营第1年人均工资9.09万元，以后年度人均工资均在运营期第1年的基础上以2.00%的比率逐年递增。

(2) 维护修理费，主要包括设备运营过程中发生的动力、维护、修理等相关费用。根据可行性研究报告以及相似项目数据测算，项目运营期间的维护修理费按照线路、地下停车库等固定资产原值的一定比例进行测算。项目运营第1年的维护修理费基数为10.00万元/年，预计以后年度每年按2.00%增长。

(3) 消杀费，主要包括项目运营过程中发生的消毒、杀菌、灭虫害等费用。消杀费用参照周边同类型消杀费用测算，项目运营维护修理费为10.00万元/年。

(4) 安防费用，主要包括项目运营过程中发生的安防维护费用。安防费用参照周边同类型安防费用测算，项目运营的安防费用为10.00万元/年。

5. 资金平衡测算

从项目的净现金流以及期末资金结存情况来看，项目收益足够偿付每年的债务本息，且至2056年债券存续期结束时仍有503.05万元现金结余。项目在债券存续期内现金流相对充足，资金稳定性较好。

项目资金平衡情况

单位：万元

项目收益	债券本息支付	本息覆盖倍数
2,639.05	2,136.00	1.24

上述融资平衡方案已经被上海华诚会计师事务所审核通过。

（三）本次专项债券第三方评估机构

1、会计师事务所

本次发行专项债券项目的《专项评价报告》由上海华诚会计师事务所有限公司出具。

上海华诚会计师事务所有限公司现持有奉贤区市场监管局核发的统一社会信用代码为 91310120630946001Y 的营业执照、为具有合法执业资格的会计师事务所。

本所律师认为，上海华诚会计师事务所有限公司系依法注册成立并有效存续的会计师事务所，具备为本次发行专项债券项目提供评价咨询服务的资格。

2、会计事务所评估结论

根据资金平衡测算分析，在满足假设条件的前提下，债券存续期内，项目产生的净现金流在偿还专项债券本息后，期末累计现金结余503.05万元，预计用于项目资金平衡的项目收益2,639.05万元，该项目资金覆盖率达1.24倍，项目融资本息不能偿还的风险

低。

（四）本次发行专项债券的风险因素及对策

1、潜在风险评估

（1）项目建设风险

受勘测资料的详细程度、设计方案的稳定性、项目单位的组织水平、资金到位情况、承包商的施工技术及管理水平的的影响，项目实施可能存在不确定性。但总体看来，这些因素均可通过前期调查、强化管理等多种措施协调解决，建设风险较小。

（2）项目收益风险

项目自身专项收入是保障本工程项目融资偿还的资金来源。项目自身的专项收入资金稳定，总体收益风险较小。

（3）利率波动风险

由于本项目发行专项债券期限较长，在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

（4）流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、证券交易所上市流通。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，可能会出现本期债券在相应的交易场所交易不活跃的情况，从而影响本期债券流动性。

2. 潜在风险应对措施

(1) 强化项目管理

项目主管部门及项目实施单位要选择具备良好业务资质和项目建设能力、工程经验丰富的施工队伍，要根据工程进展情况，提前对项目施工中可能遇到的困难，做好各种预案，加强项目施工过程中的管理工作，提高工程质量，增加项目检查频次，确保项目安全生产，保障项目进度和质量。

(2) 灵活动态把控

本专项债券项目受市场环境变化等因素影响，实际运营收益存在未达方案预期，对应政府性基金与专项收入暂不足以足额覆盖当期本息的风险。为确保债券按期兑付、防范偿付风险，根据专项债管理政策，本级财政将先行安排财政补助资金垫付缺口，保障法定债务按时足额还本付息。后续将强化项目运营管理、拓宽收益渠道，逐步实现项目收益回归预期，归还财政垫付资金，切实防范专项债风险。

(3) 制定应急预案

按照国务院办公厅印发的《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）以及上海市人民政府办公厅印发的《上海市地方政府性债务风险应急处置预案》的相关要求，进一步建立相关政府性债务风险防控机制，完善政府综合财务报告制度，全面评估风险状况，有效控制地方政府投融资风险。

第三章 结论性意见

基于上述，本所律师认为：

（1）上海市人民政府系符合本次发行专项债券项目的发行主体资格。

（2）上海市奉贤区南桥镇人民政府作为本区域科政事务的管理机构，，可作为项目的主管单位，确保本项目顺利实施。

上海市奉贤区南桥镇城市建设管理事务中心，系依法设立的有限责任公司，能够以自己的名义实施并承担相应的民事权利和义务，可以作为本项目的实施主体。

（3）为本次发行专项债券项目提供服务的会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质；

（4）本次发行专项债券项目均已经取得了所需的政府批准手续。

（5）本次发行专项债券项目资金应享分配额度内的资金均应由项目实施单位专项用于相应的工程。

（6）基于上海华诚会计师事务所有限公司就本次发行专项债券项目出具的《专项评价报告》，综合分析本项目具有实施的必要性、公益性、收益性及合理性，认为本次专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，本次专项债券预期运营收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡。

本所律师认为：实施本项目主体适当，程序合法，本次专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，预期运营收入能够保障偿还债券本金及利息，实现项目收益和融资自求平衡，符合《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》第二条第二款、《地方政府专项债

券发行管理暂行办法》第四条之规定及《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》第二条第七款之规定。偿债来源可靠覆盖本期发行债券的还本付息支出,风险总体可控。

第四章 释义

为本法律意见书表述方便，在本法律意见书中，除非另有说明，以下左栏所列词语具有该词语相应右栏所作表述的定义：

贵局	指	上海市奉贤区财政局
本所	指	上海敬贤律师事务所
本所律师	指	宣大柯律师
会计师事务所	指	上海华诚会计师事务所有限公司
专项债券	指	地方政府为了筹集资金建设某专项具体工程而发行的债券
发行人	指	上海市人民政府
本次发行	指	2026 年第三批上海市政府专项债券
本次专项债券项目	指	2026 年奉贤区南桥镇 13-07 地块地下停车库新建工程
《财务评估咨询报告》	指	由上海华诚会计师事务所有限公司出具的本次新增专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告
元、万元	指	中华人民共和国法定货币单位，人民币元、万元

本法律意见书一式四份，具有同等法律效力。

（以下无正页）

本页《2026年第三批上海市政府专项债券奉贤区南桥镇13-07
地块地下停车库新建工程项目实施方案法律意见书》 签字页：

上海敬贤律师事务所
签字律师：
宣大柯

The image shows a red circular stamp on the left, which contains a five-pointed star in the center and the text "上海敬贤律师事务所" (Shanghai Jingxian Law Firm) around the perimeter. To the right of the circular stamp is a red square seal containing the text "宣大柯" (Xuan Dako) and "律师印" (Lawyer Seal) in a stylized font.