

# 浙江锦屏律师事务所

ZHE JIANG JINGPING LAW OFFICE

浙江锦屏律师事务所

关于奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程

发行 2025 年宁波市政府专项债券之

法律意见书



至诚 卓越 精进 尚法

二〇二五年十月

地址：浙江省宁波市奉化区岳林街道时代璟悦府 11 幢

电话：0574-88970622

传真：0574-88982568

目录

释义..... 1

第一部分 声明事项..... 3

第二部分 正文..... 4

    一、本期债券发行要素..... 4

    二、本期债券的发行主体..... 4

        （一）发行主体..... 4

        （二）宁波市经济发展情况及财政情况..... 4

    三、本期债券发行的募集资金用途..... 5

        （一）债券发行额度..... 5

        （二）项目基本情况..... 5

        （三）项目取得批复情况..... 7

        （四）项目实施单位..... 7

        （五）项目主管部门..... 8

        （六）债券资金来源、支出与项目收益及融资平衡情况..... 8

    四、本期债券的发行文件..... 9

        （一）审计机构及专项评估报告..... 9

        （二）法律顾问机构及法律意见书..... 10

    五、结论性法律意见..... 10

## 释义

除非文义另有所指，本法律意见书中相关词语具有下述涵义：

发行人	指	宁波市人民政府
项目 / 本期项目 / 募投项目	指	奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程
本期债券发行	指	奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程 2025 年宁波市政府专项债券的发行
科信会所	指	浙江科信会计师事务所（特殊普通合伙）
本所	指	浙江锦屏律师事务所
《专项评估报告》	指	浙江科信会计师事务所科信咨报字[2025]第 425 号《2025 年宁波市政府专项债券奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《项目情况说明》	指	《奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程专项债券项目情况说明》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《债券发行管理办法》	指	《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号）
《债务预算管理办法》	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155 号）
《地方债务管理意见》	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）
《专项债券品种的通知》	指	《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）
元 / 万元 / 亿元	指	人民币元 / 万元 / 亿元
本法律意见书	指	本所出具的《关于奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程发行 2025 年宁波市政府专项债券之法律意见书》

## 关于奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程 发行 2025 年宁波市政府专项债券的法律意见书

致：宁波市奉化区经开控股有限公司

浙江锦屏律师事务所（以下简称“本所”）接受贵单位的委托，担任奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程发行 2025 年宁波市政府专项债券项目的专项法律顾问。

本所律师根据《中华人民共和国预算法》《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财库〔2016〕155 号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《政府投资条例》（国务院令 第 712 号）、《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）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号）等有关法律法规、部门规章及规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期债券发行事宜，出具本法律意见书。



## 第一部分 声明事项

1、本所及本所律师依据现行有效的法律法规、部门规章及规范性文件的规定和本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行项目相关情况进行了核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

2、为出具本法律意见书，本所律师向宁波市奉化区经开控股有限公司提供了应向本所律师提供的资料清单，并得到了依据该清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。本所律师还就本期债券发行所涉及的有关问题向有关人员作了询问并进行了必要的讨论，或通过向相关政府部门征询取得相关部门出具的证明文件。

3、宁波市奉化区经开控股有限公司已向本所保证其向本所律师提供的出具本法律意见书所必需的与本期发行相关的信息、资料不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并对其真实性、准确性、完整性依法承担个别及连带法律责任；宁波市奉化区经开控股有限公司保证所提供的资料均为真实、准确、完整的原始书面资料或副本资料、复印件，资料副本或复印件与原始资料或原件一致；所有文件的签名、印章均是真实的，该等文件的签署人已经合法授权并有效签署该文件，不存在任何虚假记载、误导性陈述或重大遗漏。

4、本所及本所律师系根据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实及基于本所对该事实的了解及对现行有效的有关法律、行政法规和规范性文件的理解发表法律意见，对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，本所及本所律师依赖有关政府部门、宁波市奉化区经开控股有限公司或者其他有关单位或个人出具的意见、说明或其他证明文件作出确认和判断。

5、本法律意见书仅就与委托事项有关的法律问题发表意见，并不对审计、专项评估报告、资产评估报告、项目收益与融资平衡、信用评级报告等非法律专业事项发表意见，在本法律意见书中对有关审计、专项评估报告、评级报告、项目收益与融资平衡等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。

6、本法律意见书仅作奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程发行 2025 年宁波市政府专项债券之目的使用，非经本所事先书面同意，本法律意见书不得用作其他目的。

第二部分 正文

一、本期债券发行要素

根据本所收到的材料和信息及本所律师适当核查，本期发行的基本情况如下：

债券名称	奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程发行 2025 年宁波市政府专项债券（以下简称“本期债券”）
发行人	宁波市人民政府
发行品种	项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券
发行规模	300 万元
债券期限	30 年期
付息方式	每半年付息，到期偿还本金

综上，本所律师认为，本期债券发行已披露了本期债券主要发行要素。

二、本期债券的发行主体

（一）发行主体

本期债券发行主体为宁波市人民政府。

（二）宁波市经济发展情况及财政情况

经本所律师查阅 2023 年、2024 年宁波市统计局出具的《2023 年宁波市国民经济和社会发展统计公报》和《2024 年宁波市国民经济和社会发展统计公报》，宁波市经济发展情况如下：

1、地区生产总值

2023 年地区生产总值。全年全市实现地区生产总值 16452.8 亿元，按不变价格计算，比上年增长 6.5%。分产业看，第一产业实现增加值 383.8 亿元，增长 4.7%；第二产业实现增加值 7540.5 亿元，增长 5.7%；第三产业实现增加值 8528.5 亿元，增长 5.3%。三次产业之比为 2.3：45.8：51.9。按常住人口计算，全市人均地区生产总值为 170363 元（按年平均汇率折合 24176 美元）。

2024 年地区生产总值。根据全省统一初步核算，全年全市地区生产总值 18147.7 亿元，比上年增长 5.4%。分产业看，第一产业增加值 451.1 亿元，增长 3.6%；第二产业增加值 7882.7 亿元，增长 5.9%；第三产业增加值 9813.9 亿元，增长 5.0%。三次产业结构为 2.5：43.4：54.1。按常住人口计算，人均地区生产总值为 186379 元（按年平均汇率折算为 26171 美元），增长 4.5%。根据第五次全国经济普查结果和国家 GDP 核算制度规定，2023 年全市地区生产总值修订为

17146.6 亿元，三次产业结构为 2.5：43.9：53.6。

2、居民收支

2023 年全年全市居民人均可支配收入 71731 元，比上年增长 4.9%，扣除价格因素影响，实际增长 4.5%。按城乡分，城镇居民人均可支配收入 80144 元，增长 4.5%，实际增长 4.1%；农村居民人均可支配收入 48350 元，增长 6.3%，实际增长 5.9%。城乡居民人均收入倍差为 1.66。全市居民人均生活消费支出 45503 元，增长 5.8%。按城乡分，城镇居民人均生活消费支出 50347 元，增长 5.1%；农村居民人均生活消费支出 32039 元，增长 8.6%。

2024 年全年居民人均可支配收入 74806 元，比上年名义增长 4.3%，扣除价格因素实际增长 3.7%。按城乡分，城镇居民人均可支配收入 83110 元，名义增长 3.7%，实际增长 3.1%；农村居民人均可支配收入 51203 元，名义增长 5.9%，实际增长 5.3%。城乡居民人均收入倍差为 1.62。全年居民人均消费支出 48366 元，增长 6.3%。按城乡分，城镇居民人均消费支出 53285 元，增长 5.8%；农村居民人均消费支出 34385 元，增长 7.3%。

3、一般公共预算收支

2023 年全年全市完成财政总收入 3384.1 亿元，比上年增长 0.8%，其中一般公共预算收入 1785.9 亿元。

2024 年全市完成财政总收入 3359.3 亿元，比上年下降 0.7%，其中一般公共预算收入 1790.5 亿元，增长 0.3%。

综上，本所律师认为，本期发行的债券品种为地方政府专项债券，发行主体为宁波市人民政府，符合《债券发行管理办法》等相关法律法规对发行主体的有关规定和要求。

三、本期债券发行的募集资金用途

（一）债券发行额度

根据《项目情况说明》以及《专项评估报告》，2025 年本期债券发行规模为 300 万元。本项目已取得宁波市奉化区发展和改革局 2023 年 2 月 23 日出具的《宁波市奉化区发展和改革局关于同意奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程项目建议书暨可行性研究报告的批复》（奉发改投（2023）12 号）。

综上，本所律师认为，本期债券发行额度符合相关法律规定。

（二）项目基本情况

根据《项目情况说明》以及科信会所出具的《2025 年宁波市政府专项债券奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程项目收益与融资自求平衡财务评估报告》，并经本所律师核查，本期债券发行规模为 300 万元，发行后所募集的资金将用于奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程，具体情况如下：

项目名称	奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程
业主单位	宁波市奉化区经开控股有限公司



项目地点	本项目位于宁波市奉化区
主要建设内容及规模	<p>本项目位于奉化经济开发区滨海新区，主要由滨海新区沿海中线以南区块配套道路四期工程及滨海新区沿海中线以北区块基础设施提升工程 2 个子项组成。</p> <p>各子项目建设内容具体如下：</p> <p>（一）滨海新区沿海中线以南区块配套道路四期工程</p> <p>工程建设内容主要包括产业园区道路、桥梁、配套绿化等工程及雨水、污水、给水、通信、电力、燃气等管线工程，项目用地面积约 53,574m<sup>2</sup>。其中：</p> <p>滨涌路(川海路-瞭海路)西起川海路，东至瞭海路，长约 896m，红线宽度 18m。道路等级为城市支路，设计速度 30km/h，同时建设道路配套绿化和管线工程。</p> <p>山海路(沿海中线-滨港路)北起沿海中线，南至滨港路，长约 1,133m，红线宽度 24m，包括横跨泰南河桥梁 1 座，长 64m。道路等级为城市支路，设计速度 30km/h，同时建设道路配套绿化和管线工程。</p> <p>项目分两个阶段实施，每个阶段的实施内容具体如下：</p> <p>第一阶段建设内容主要包括：滨涌路(川海路-山海路西起川海路，东至山海路，长约 420m，红线宽度 18m；山海路(滨湖路-泰南河北岸)北起滨湖路，南至泰南河北岸，长约 388m，红线宽度 24m；同时建设道路配套绿化和管线工程。</p> <p>第二阶段建设内容主要包括：滨涌路(山海路-瞭海路)西起山海路，东至瞭海路，长约 476m，红线宽度 18m；山海路(沿海中线-滨湖路、泰南河北岸-滨港路)北起沿海中线，南至滨湖路，以及北起泰南河北岸，南至滨港路，长约 745m，包括横跨泰南河桥梁 1 座，长 64m，红线宽度 24m；同时建设道路配套绿化和管线工程。</p> <p>（二）滨海新区沿海中线以北区块基础设施提升工程</p> <p>工程建设主要内容包括沿海中线以北区块的滨沙路、滨湾路、滨沙路、浩海路、瞭海路、和海路、澄海路、星海路、天海路等道路及部分滨河基础设施的改造提升，项目改造用地面积 326,512m<sup>2</sup>，具体包括配套绿化改造提升、人行道铺装改造修复、增设道路机非隔离栏、绿化带停车位改造以及沿海中线以北区块道路两侧和滨河附属设施改造提升。</p> <p>项目分两个阶段实施，每个阶段的实施内容具体如下：</p> <p>第一阶段实施内容主要涉及滨湾路、瞭海路及瞭海路东侧滨河基础设施改造提升，具体包括配套绿化改造提升面积 47,034m<sup>2</sup>；人行道铺装改造修复面积 16,844m<sup>2</sup>；增设道路机非隔离栏 6,772m；绿化带停车位改造面积 1,925m<sup>2</sup>；增设公共厕所 1 座，建筑面积 100m<sup>2</sup>；以及对滨湾路、瞭海路及瞭海路东侧滨河附属设施进行改造提升。</p> <p>第二阶段实施内容主要涉及滨沙路、滨沙路、浩海路、和海路、澄海路、星海路、天海路及滨沙路北侧和天海路西面滨河基础设施改造提升，具体包括配套绿化改造提升面积 253,839m<sup>2</sup>；人行道铺装改造修复面积 2,545m<sup>2</sup>；增设道路机非隔离栏 4,000m；</p>



	绿化带停车位改造面积 4,125m <sup>2</sup> ；增设公共厕所 1 座，建筑面积 100m <sup>2</sup> ；以及对道路及滨河附属设施进行改造提升。
项目建设期	2023 年 9 月-2027 年 12 月
静态总投资	24,573 万元
本期发行金额	300 万元

### （三）项目取得批复情况

发行人本期债券发行募投项目的审批情况具体如下：

2023 年 2 月 23 日，宁波市奉化区发展和改革局出具的《关于同意奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程项目建议书暨可行性研究报告的批复》（奉发改投〔2023〕12 号）。

综上，本所律师认为，本期债券发行人的募集资金用途符合《债务预算管理办法》、《地方债务管理意见》等相关法律法规、规范性文件关于募集资金用途之规定和要求，本期债券募投项目已依法获得项目可行性研究报告审批及投资概算审批手续，符合产业政策及地区发展规划，募投项目合法合规。

### （四）项目实施单位

经本所律师核查，项目实施单位为宁波市奉化区经开控股有限公司，其基本登记信息如下：

名称	宁波市奉化区经开控股有限公司
统一社会信用代码	91330283316810819M
住所	浙江省宁波市奉化区经济开发区滨海新区星海路 28 号
法定代表人	胡华东
登记机关	宁波市奉化区市场监督管理局

本所律师认为，上述单位为国有企业，项目主体设立合法合规，依法有效存续，具备担任本期债券发行募投项目实施机构的主体资格，符合相关法律法规及规范性文件之规定。

（五）项目主管部门

该项目主管部门为宁波市奉化区住房和城乡建设局。

（六）债券资金来源、支出与项目收益及融资平衡情况

1、项目资金来源

根据《项目情况说明》，科信会所出具的《专项评估报告》载明：项目静态总投资为 24,573 万元，其中资本金 5,573 万元，占比 22.68%；发行地方政府专项债券 19,000 万元，占比 77.32%。具体如下：

1. 资本金 5,573 万元。其中：自有资金 5,573 万元，占总投比 22.68%。

2. 该项目拟申请发行地方政府专项债券 19,000 万元，分 4 年发行。2024 年已申请发行 30 年期专项债券 2,900 万元（其中，2024 年上半年已发行 30 年期专项债券 2,000 万元，票面利率 2.62%；2024 年下半年已发行 30 年期专项债券 900 万元，票面利率 2.25%）；2025 年 2 月已发行 30 年期专项债券 800 万，票面利率 2.06%；2025 年本期拟申请发行 30 年期专项债券 300 万元；2026 年拟申请发行 30 年期专项债券 7,800 万元；2027 年拟申请发行 30 年期专项债券 7,200 万元；假设 30 年期融资利率 2.46%，每半年付息一次，到期一次偿还本金。

3. 项目建设期为 2023 年—2027 年，各项资金投入计划如下：

单位：万元

项目	2023 年	2024 年	2025 年	2026 年	2027 年	合计
自有资本金	1,000	126	1,985	392	2,983	6,486
政府专项债	-	2,900	1,100	7,800	7,200	19,000
合计	1,000	3,026	3,085	8,192	10,183	25,486

债券利息由项目自有资金偿还，需增加自有资金 913 万元，因此考虑建设期债券利息后的动态总投资为 25,486 万元。基于项目实施方案的投资计划和资金筹措安排，该项目建设期和债券存续期内所需资金不存在缺口的情况。

2、募集资金用途

本期发行募集的资金 300 万元将全部用于奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程。

3、项目收益及融资平衡情况

根据《专项评估报告》，本项目以停车位收入、自动贩卖机出租收入、智慧灯杆收入、土地出让收益作为债券还款来源，经测算，债券存续期间收入合计 47,485 万元。

根据《专项评估报告》，本项目可用于偿还融资本息的项目收益 39,673 万元，对应本项目融资到期本息总计 32,965 万元，项目收益对融资本息的覆盖

倍数为 1.20 倍。项目预期净现金流与融资达到平衡。

经测算，该项目建设完成后，现金流入总额 72,971 万元，现金流出总额 65,350 万元，期末资金结余 7,621 万元。该项目发行债券总额 19,000 万元。参照目前地方政府债券发行情况，按照 2.46% 的利率测算，已发行债券按照实际利率计算，债券利息总额 13,965 万元，债券本息合计 32,965 万元。根据以上测算，项目期末资金覆盖债券本息总额的倍数为 1.23 倍，项目预期净现金流与融资达到平衡。该项目收入能够满足债券偿还要求，项目偿债能力较强。

当项目收入、运营成本、专项债券利率等影响债券还本付息的因素在±10% 范围内变动的情况下，专项债券本息保障倍数仍然>1，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

综上所述，本所律师认为，募投项目的募集资金拟用于募投项目建设，截至本法律意见书出具之日未发现违规情况。同时，在科信会所对项目收益预测及其所依据的各项假设前提实现的情况下，募投项目预期收益能有效覆盖专项债券本息，满足项目预期收益和融资自求平衡的要求。

#### 四、本期债券的发行文件

##### （一）审计机构及专项评估报告

###### 1、审计机构

名称	浙江科信会计师事务所（特殊普通合伙）
统一社会信用代码	91330200MABU6WG227
类型	特殊普通合伙企业
住所	浙江省宁波市海曙区气象路 827 号 0649 幢 201-220 室
执行事务合伙人	罗国芳
营业期限	2022-07-15 至无固定期限
经营范围	许可项目：注册会计师业务（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）。一般项目：财务咨询；企业管理咨询；财政资金项目预算绩效评价服务（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）。

科信会所为发行人本期债券发行的财务评价机构出具了《专项评估报告》，根据其持有的《营业执照》，其基本情况如下：

科信会所目前持有由浙江省财政厅核发的证书编号为 33000046 的《执业证书》，具备执行注册会计师法定业务的资质。



2、专项评估报告

根据科信会所出具的《专项评估报告》，对本期债券发行的总体评价认为：

“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，我们没有注意到导致政府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，我们认为奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程预期收益能够合理保障偿还本金和利息，总体实现项目收益和融资自求平衡。”

综上，本所律师认为，科信会所为具有从事会计评价咨询等有关服务的资质，具备为发行人本期债券发行提供财务评价咨询服务的主体资格。发行人将本期债券发行募集资金将用于奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程，同时，该项目产生的运营收益能够覆盖融资本金和利息，实现项目整体收益和融资自求平衡，符合《债务预算管理办法》、《债券发行管理暂行办法》等相关法律法规、规范性文件的规定和要求。

(二) 法律顾问机构及法律意见书

1、法律顾问机构

本所作为本期债券发行的专项法律顾问，为发行人本期债券发行出具了本法律意见书，根据本所现持有的浙江省司法厅于 2000 年 12 月 28 日核发的《律师事务所执业许可证》，本所的基本情况如下：

名称	浙江锦屏律师事务所
统一社会信用代码	31330000419719452E
组织形式	普通合伙所
住所	宁波市奉化区岳林街道大成璟悦府 11 幢
负责人	毛海波
主管机关	宁波市奉化区司法局

2、法律意见书

本所律师为本期发行出具的本法律意见书，其内容符合相关法律法规、规章、规范性文件的要求，并经两名经办律师签字，在本法律意见书上签字的两位律师均具备相应的从业资格。

五、结论性法律意见

综上所述，本所律师认为：

(一) 本期债券发行已披露了本期债券主要发行要素。

(二) 本期债券发行的发行人是宁波市人民政府，发行的是地方政府专项债券，符合《债券发行管理暂行办法》、《地方债务管理意见》等相关法律文件的规定和要求，宁波市人民政府具有本期债券发行的主体资格。

(三) 本期债券募集资金计划将用于奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程，符合《债务预算管理办法》、《地方债务管理意见》等相关法律法

规，规范性文件关于募集资金用途之规定。

（四）本期债券募投项目已依法获得项目可行性研究报告审批及投资概算审批手续，符合产业政策及地区发展规划，募投项目合法合规。

（五）宁波市奉化区经开控股有限公司为具有独立主体资格的法人单位，合法、有效存续，具备担任本期债券发行募投项目实施单位的主体资格，符合相关法律法规及规范性文件之规定。

（六）发行人本期债券发行募投项目以项目专项收入用来还本付息，可以满足项目收益与融资平衡，符合《专项债券品种的通知》、《债务预算管理办法》、《债券发行管理暂行办法》等相关法律法规和规范性文件的规定。

（七）为本期债券提供专项服务的财务评价机构、法律服务机构均具有相应的从业资质，具备为发行人本期债券发行提供法律服务的主体资格。

本法律意见书正本一式五份，无副本，本所留存一份，经本所经办律师签字并加盖公章后生效，

【以下无正文，为本法律意见书签署页】

【本页无正文，为《关于奉化经济开发区滨海新区基础设施建设提升一期工程发行 2025 年宁波市政府专项债券之法律意见书》的签署页】

浙江锦屏律师事务所（盖章）

经办律师（签字）

经办律师（签字）

2025 年 10 月 14 日