

北京盈科（慈溪）律师事务所
关于 2025 年 11 月宁波市政府专项债券
之
慈溪智创产城融合建设项目产业园
基础设施工程（一期）
法律意见书



北京盈科(慈溪)律师事务所

浙江省慈溪市剧院路 17 号美华中心 9 楼

9th Floor, Meihua Center, 17 Theatre Road, Cixi, Zhejiang

电话 (Tel) : 0574-63999595

网址: www.yingkelawyer.com

二〇二五年十月

目 录

引言、声明事项.....	1
正文	
一、项目专项债券发行概况.....	3
二、项目投资及资金筹措方案.....	6
三、项目运营收益和融资平衡方案.....	8
四、风险提示.....	10
五、中介服务机构.....	11
六、结论意见.....	12

引 言

北京盈科（慈溪）律师事务所（以下简称本所）及本所律师依据《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）、《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51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）、《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》（财库〔2018〕72号）、《中共中央办公厅、国务院办公厅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》、《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》（国办发〔2024〕52号）等法律法规、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次债券发行的相关事宜，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所（包括经本所指派经办本次发行的签字律师）特作出如下声明：

（一）本法律意见书系本所律师根据出具之日以前已经发生或者存在的事实，严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，进行充分的核查验证，保证本法律意见书所涉认定的事实真实、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，并承担相应法律责任。

（二）本所仅就与2025年11月宁波市政府专项债券慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）概况、资金来源与用途及预期收益和融资平衡方案有关的法律问题发表意见，而不对有关会计、审计、资产评估、内部控制等专业事项发表意见。本法律意见书中对有关财务专项评价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的保证。

（三）对于出具本法律意见书必不可少而又无法得到独立证据支持的事实，本所及本所律师依据有关中国政府主管部门及其他相关单位提供的证明和确认

文书而出具法律意见书。

(四) 本所同意将本法律意见书作为 2025 年 11 月宁波市政府专项债券慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，作为申报资料的组成部分。

(五) 本所仅就截至本法律意见书出具之日的有关情况发表法律意见，并仅供办理 2025 年 11 月宁波市政府专项债券慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所不对其中的资金风险、行政审批风险承担法律责任。

基于以上所述，本所律师发表如下法律意见：

正文

一、项目专项债券发行概况

(一) 发行人

根据《中华人民共和国预算法》第三十五条第二款规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。根据财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）第四条规定“专项债券收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级财政）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券”。本项目专项债券发行主体为宁波市人民政府，符合财政部关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）的规定。

(二) 项目概况

1、项目立项、批复情况

慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）（以下简称“项目”）经慈溪市发展和改革局审批，于2023年5月6日取得《慈溪市发展和改革局关于同意慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）项目建议书的批复》（慈发改审批〔2023〕58号），项目代码为2305-330282-04-01-130805；于2023年5月10日取得《慈溪市发展和改革局关于同意慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）可行性研究报告的批复》（慈发改审批〔2023〕62号）；于2023年9月4日取得《宁波市发展改革委关于同意228国道慈溪庵东至余姚梨洲段工程（余慈大道城市北环至周浒公路段）初步设计的批复》（甬发改审批〔2023〕166号）；于2023年9月18日取得《慈溪市发展和改革局关于同意慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）-配套工程初步设计的批复》（慈发改审批〔2023〕210号）；于2025年1月17日取得《慈溪市发展和改革局关于同意慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）--标准厂房初步设计的批复》（慈发改审批〔2025〕16号）。

2、项目基本情况

项目于 2023 年开始前期准备，慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）已于 2024 年 3 月开工，计划至 2027 年底建成通车；慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）标准厂房已于 2025 年 3 月开始施工，计划于 2026 年 12 月竣工验收。项目主要建设内容包括基础设施（一期）和标准厂房两部分：

（1）基础设施（一期）：北起城市北环，在慈溪城市北环附近沿陆中湾东侧折向西南，呈“S”形斜穿高新技术产业开发区后，利用现状历崔线、西三环向南，终于周浒公路（余慈界），路线全长 8.61 公里。工程采用高架道路+地面道路形式，高架道路采用一级公路标准（次要干线功能，全部控制出入），兼顾城市快速路功能，设双向六车道，设计速度 80 公里/小时；地面道路采用一级公路标准（主要集散功能），设双向六车道，设计速度 60 公里/小时。沿线设互通式立交 3 处，分别为城市北环交叉处的高新互通（南侧平行匝道纳入本项目）、北三环交叉处的高王互通、周浒公路交叉处的历山互通（北侧平行匝道纳入本项目），匝道设计速度 40 公里/小时。桥梁荷载等级标准采用公路 - I 级，地震基本烈度 6 度，桥梁抗震设防类别为 B 类；路面计算荷载采用 BZZ-100 标准轴载。

配套工程新建平行匝道 2 对，地面道路辅路长 6.09 千米，共设中小桥梁 115 米/3 座，完善主要平面交叉口 10 处。主要建设内容包括：路基路面、桥涵、路线交叉、管线及附属设施等。

（2）标准厂房：厂房位于慈溪智能家电高新技术产业园区，分为慈高新 II202402#地块，慈高新 II202403#地块和慈高新 II202404#地块。慈高新 II202402#地块，东至高科一路，南至规划路，西至慈宗汉 I202207#地块（规划河道绿地）和规划路，北至新兴大道；慈高新 II202403#地块，东至慈宗汉 I202206#地块（规划河道绿地），南至高王村耕地，西至高科大道，北至规划路；慈高新 II202404#地块，东至高科一路和慈宗汉 I202206#地块，南至怡园村耕地和慈宗汉 I202206#地块，西至慈宗汉 I202206#地块（规划绿化带），北至规划路。总用地面积 105680 平方米。

新建 11 幢标准厂房，1 幢停车楼，3 幢门卫，总建筑面积 219582.83 平方米，计容面积 226527.74 平方米，占地面积 54715.10 平方米，绿地面积 12681.60 平方米，建筑密度 51.77%，容积率 2.14，绿地率 12.00%；设置机动车位 722 个，

非机动车停车位（其中地上 425 个，停车楼 297 个），非机动车停车位 600 个。同步实施室外道路、管线、照明等附属工程。

3.项目性质及主管部门

慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）系产业园区基础设施领域类投资项目。项目主管部门为慈溪市交通运输局。

4.项目实施主体

项目实施单位为慈溪市慈通建设发展有限公司，系慈溪市慈行建设发展有限公司控股的国有企业，成立于 2020 年 4 月 29 日，注册资金 15000 万元人民币，营业范围为：（许可项目）各类工程建设活动，公路管理与养护，房地产开发经营；（一般项目）交通设施维修，广告制作，广告发布（非广播电台、电视台、报刊出版单位），广告设计、代理，建筑材料销售，金属制品销售，物业管理，专业保洁、清洗、消毒服务，园区管理服务，集贸市场管理服务，道路货物运输站经营，停车场服务，国内货物运输代理，国际货物运输代理，普通货物仓储服务（不含危险化学品等需许可审批的项目），非居住房地产租赁，土地整治服务，技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广，游览景区管理，农村民间工艺及制品、休闲农业和乡村旅游资源的开发经营，园艺产品种植，树木种植经营，城市绿化管理，以自有资金从事投资活动（未经金融等监管部门批准不得从事吸收存款、融资担保、代客理财、向社会公众集（融）资等金融业务）；（以下限分支机构经营的许可项目）餐饮服务，住宿服务（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）。

（三）发行专项债券情况

项目计划发行专项债券 188,997.35 万元。

已发行债券情况：①2023 年上半年已发行专项债券 49,000 万元，期限 10 年，利率 2.82%；②2023 年下半年已发行专项债券 47,000 万元，期限 10 年，利率 2.65%；③2023 年下半年，根据宁波市财政局《关于同意调整部分专项债券资金用途的批复》，调入因慈溪市新城河区块（329 国道－北三环）综合改造配套基础设施工程项目已发行的专项债券 18,000 万元（因工程建设进度不及预期），剩余期限 9 年，利率 2.92%，2023 年下半年利息计 263 万元一并转入；调出已发行的专项债券 18,000 万元，年限 10 年，利率 2.65%，2023 年下半年利息计 239 万元一并转出；④2024 年上半年发行专项债券 17,000 万元，期限 20 年，利率

2.53%；⑤2024 年下半年，调出已发行的专项债券 5,702.65 万元，期限 10 年，利率 2.82%；⑥2024 年下半年，发行专项债券 5,700 万元，期限 20 年，利率 2.24%；⑦2025 年上半年已发行专项债券 18,000 万元，期限 20 年，利率 2.08%。

拟发行债券情况：①2025 年下半年发行专项债券 21,000 万元，期限 30 年，利率 2.46%；⑨2026 年上半年发行专项债券 37,000 万元，期限 30 年，利率 2.46%。

二、项目投资及资金筹措方案

(一) 项目投资

慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施（一期）静态投资根据《宁波市发展改革委关于同意 228 国道慈溪庵东至余姚梨洲段工程（余慈大道城市北环至周浒公路段）初步设计的批复》（甬发改审批〔2023〕166 号）、《慈溪市发展和改革局关于同意慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）-配套工程初步设计的批复》（慈发改审批〔2023〕210 号）确定；，标准厂房静态投资按照《慈溪市发展和改革局关于同意慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）--标准厂房初步设计的批复》（慈发改审批〔2025〕16 号）确定，。

根据慈溪天博会计师事务所有限公司出具的《2025 年 11 月宁波市政府专项债券慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（慈天会咨报〔2025〕第 54 号）（以下简称《财务评估报告》），经测算，项目总投资 697,256 万元，其中：经批复的静态投资 643,232 万元，建设期利息 54,024 万元。投资构成明细如下：

投资构成明细表

单位：万元

序号	项目名称	投资金额	比例
1	工程费	365,735	52.45%
2	工程建设其他费用	36,655	5.26%
3	征地和环境部分	211,592	30.34%
4	预备费	29,250	4.20%
5	建设期利息	54,024	7.75%

序号	项目名称	投资金额	比例
	合计	697,256	100.00%

(二) 项目资金筹措方案

项目总投资 697,256 万元，其中单位自筹 228,258.65 万元，占比 32.74%；地方政府专项债券 188,997.35 万元，占比 27.11%；市场化融资 280,000 万元，占比 40.15%。具体如下：

1.单位自筹 228,258.65 万元。

2.拟发行地方政府专项债券 188,997.35 万元，具体筹措方案：根据项目总投资、资金来源和预期工期，拟定项目发行计划，项目建设期内发行计划如下表：

建设期内债券发行计划表

单位：万元、年

发行年份	期次	发行规模	发行期限	债券利率	付息方式	还本安排	备注
2023 年	上半年	49,000	10	2.82%	每半年 支付一次	到期一次 性还本	已发行
2023 年	下半年	47,000	10	2.65%			已发行
2023 年	下半年	-18,000	10	2.65%			资金用 途调整
2023 年	下半年	18,000	10	2.92%			已发行
2024 年	上半年	17,000	20	2.53%			资金用 途调整
2024 年	下半年	-5,702.65	10	2.82%			已发行
2024 年	下半年	5,700	20	2.24%			已发行
2025 年	上半年	18,000	20	2.08%			已发行
2025 年	下半年	21,000	30	2.46%	每半年 支付一次	到期一次 性还本	
2026 年	上半年	37,000	30	2.46%	每半年 支付一次	到期一次 性还本	
合计		188,997.35	-	-	-	-	

3.市场化融资 280,000 万元，具体筹措方案：①贷款金额：280,000 万元，其中 2023 年下半年已提取 140,000 万元，计划于 2025 年下半年贷款 40,000 万元，2026 年上半年贷款 100,000 万元；②贷款年利率：按实际提款日最新公布的 5 年期以上 LPR 基础上减 10 个基点确定，此后遇 LPR 调整按年调整；③付息方式：

按期付息；④还本方式：自 2027 年 9 月起，分期还本。

4.项目建设期为 48 个月，各项资金投入计划如下：

资金投入计划表

单位：万元

序号	年度	2023	2024	2025	2026	2027	2028	合计
1	资金筹措	238,000	18,997.35	224,000	152,000	35,000	29,258.65	697,256
1.1	项目单位自筹	2,000	2,000	145,000	15,000	35,000	29,258.65	228,258.65
1.2	专项债券	96,000	16,997.35	39,000	37,000	-	-	188,997.35
1.3	市场化融资	140,000	-	40,000	100,000	-	-	280,000
2	资金使用	123,381	85,915	260,496	153,765	43,418	30,281	697,256
3	资金余额	114,619	47,701.35	11,205.35	9,440.35	1,022.35	-	-

三、项目运营收益和融资平衡方案

根据会计师事务所出具的《财务评估报告》，本项目的运营收益和融资平衡情况分析如下：

(一) 项目收益与融资平衡测算

项目以慈溪智创产城融合建设项目一期建成的厂房和停车位，以及潮塘产业园地块内平衡用厂房、停车位、充电桩和茂土地地块内平衡用商铺、住宅、停车位、充电桩的出租、销售所产生的现金净流入作为专项债券还本付息基础。融资存续期内，上述用于还本付息的付息前营运现金净流入预测为 941,075 万元。

(二) 项目收益本息覆盖率

项目收益本息覆盖率以“项目收益与融资平衡测算表”中累计运营现金净流入除以债券还本付息总额计算，项目收益本息覆盖率测算如下：

项目收益本息覆盖率测算表

单位：万元、倍

项目	金额
----	----

运营收入总额	1,106,970
运营成本总额	165,895
运营现金净流入合计	941,075
偿还专项债券本金	188,997.35
支付专项债券利息	86,234
偿还市场化融资本息	280,000
支付市场化融资利息	180,381
融资本息合计	735,612.35
收益本息覆盖率	1.28

(三)项目现金净流入本息覆盖率

项目现金净流入本息覆盖率以项目还本付息前累计现金净流入除以债券还本付息总额计算，项目现金净流入本息覆盖率测算如下：

项目现金净流入本息覆盖率测算表

单位：万元、倍

项目	金额
现金流入总额	1,804,226
现金流出总额	1,544,739.35
现金净流入合计	259,487
偿还专项债券本金	188,997.35
支付专项债券利息	86,234
偿还市场化融资本息	280,000
支付市场化融资利息	180,381
融资本息合计	735,612.35
现金净流入本息覆盖率	1.35

综上，本所律师认为，在慈溪天博会计师事务所有限公司对项目收益评价及

其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目累计结余可覆盖本息，资金无法偿还风险较低，满足专项债券还本付息要求。

四、风险提示

(一) 运营收益变化形成的还本付息风险

会计师事务所对本项目进行敏感性测算，按项目实现的各项收益的-10.00%到10.00%变动测算，收益变动对债券本息的覆盖倍数范围为1.15倍到1.40倍，根据会计师事务所以上测算分析，慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）具有较强偿债能力，项目申请发行专项债券的本息可通过项目平衡用收益偿还。

(二) 预期不确定风险

基于相关工程项目处于建设前期阶段，对项目收益编制预测运用了一整套假设，包括有关未来事项和推测性假设，而这些事项和事项预期在未来未必发生。即使在推测性假设中所涉及的事项发生，但由于预期事项通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，实际结果可能与预测性信息存在差异。

(三) 关注到的其他风险

1. 工期变化产生的风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定性、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等，从国内已建工程的实际情况来看，要实现项目预期的工期目标有一定的难度。如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的现金流入，使项目净收益减少。

2. 收入变动风险

总体来看，慈溪智创产城融合建设项目一期建成的厂房、停车位，以及潮塘产业园地块内平衡用厂房、停车位、充电桩和茂土地地块内平衡用商铺、住宅、停车位、充电桩的出租、销售所产生的现金净流入为专项债券项目提供了稳定的现金流入，满足专项债券还本付息要求。但鉴于上述平衡用净现金流入受慈溪智创产城融合产业园建设进度、租赁市场行情及社会经济发展等各因素变化，建议审慎考虑相关风险要素。若项目的假设条件存在变化，导致未能按预期实现相关工业厂房租赁及销售、住宅租赁及销售和停车位出租等收入，进而导致未能及时

偿还到期债券本息时，按照《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）规定，可在专项债券限额内周转发行专项债券周转偿还，待项目收入实现后予以归还，或者由政府财政资金追加项目投入来满足融资存续期间的还本付息责任。

五、中介服务机构

（一）财务评估报告

根据慈溪天博会计师事务所有限公司的营业执照及本所律师在国家企业信用信息公示系统的查询，慈溪天博会计师事务所有限公司为在宁波市市场监督管理局杭州湾新区分局登记注册的有限责任公司，统一社会信用代码为：91330201551118689G，成立日期为2010年3月16日，经营期限至2030年3月15日，注册地址为浙江省宁波杭州湾新区滨海四路262号16#305室(自主申报)，经营范围为：审查企业会计报表，出具审计报告；验证企业资本，出具验资报告；办理企业合并、分立、清算事宜中的审计业务，出具有关报告；基本建设年度决算审计。代理记账，会计咨询、税务咨询、企业管理咨询。经营状态为存续。

本所律师认为，慈溪天博会计师事务所有限公司系经批准依法设立且合法存续的有限责任公司，具备为本项目出具项目收益与融资自求平衡财务评估报告的资质。

慈溪天博会计师事务所有限公司出具的《财务评估报告》认为：基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以慈溪智创产城融合建设项目一期建成的厂房、停车位，以及潮塘产业园地块内平衡用厂房、停车位、充电桩和茂土地地块内平衡用商铺、住宅、停车位、充电桩的出租、销售所产生的现金净流入作为还本付息的资金来源。通过对项目收益与融资自求平衡情况的分析，未注意到本期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。通过发行地方政府专项债券的方式，可以满足项目建设资金需求，是现阶段较优的资金解决方案。

（二）法律意见书

本所针对本项目概况及发行专项债券的合法合理性进行分析并出具法律意见书。本所系经浙江省司法厅批准设立的律师事务所，现持有浙江省司法厅2018年9月11日颁发的《律师事务所分所执业许可证》，统一社会信用代码：31330000MD01976568。

本法律意见书已由两名执业律师签字并加盖公章。

本所律师认为，北京盈科（慈溪）律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为 2025 年 11 月宁波市政府专项债券慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）进行法律分析并出具法律意见书的资质，在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

六、结论意见

本所律师经审慎审查有关文件和信息，综合上述内容，根据有关法律法规、规章和规范性文件的相关规定，发表意见如下，截至本法律意见书出具之日：

（一）2025 年 11 月宁波市政府专项债券慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）符合财预〔2016〕155 号文的发行主体要求。

（二）项目为慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期），已经宁波市发展和改革委员会、慈溪市发展和改革局审批。

（三）工程项目的资金来源包括单位自筹资金、发行专项债券以及市场化融资。

（四）专项债券资金将用于慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）。

（五）在慈溪天博会计师事务所有限公司对项目收益评价及其所依据的各项假设前提实现的情况下，本项目累计结余可覆盖本息，资金无法偿还风险较低，满足专项债券还本付息要求。

（六）为本项目提供财务和法律专项服务并出具专项意见的慈溪天博会计师事务所有限公司、北京盈科（慈溪）律师事务所均具备相应的从业资质。

本法律意见书自本所盖章并经经办律师签字后生效。本法律意见书一式四份，均为正本，本所留存两份，其余两份为本次发行之目的使用。

(本页无正文，为“北京盈科（慈溪）律师事务所关于 2025 年 11 月宁波市政府专项债券之慈溪智创产城融合建设项目产业园基础设施工程（一期）法律意见书”的签章页)

北京盈科（慈溪）律师事务所



经办律师：

周柯杰

(周柯杰)

周宇赞

(周宇赞)

2025 年10月 22日