

北京盈科（慈溪）律师事务所
关于 2026 年 1 月宁波市政府专项债券
中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目
法律意见书

 YINGKE®
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

二〇二五年十二月

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.....	4
三、项目运营收益和融资平衡方案.....	5
四、风险提示.....	6
五、中介服务机构.....	7
六、结论意见.....	8

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》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2026年1月宁波市政府专项债券中横线北侧G地块土地储备专项债券项目概况、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估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 2026 年 1 月宁波市政府专项债券中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目所必备的法律文件，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 2026 年 1 月宁波市政府专项债券中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目之目的使用，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、项目地块

项目地块为中横线北侧 G 地块。该地块原系城镇住宅-普通商品住房用地，于 2023 年 12 月 18 日公开出让，拍卖成交价 90958 万元。原地块权利人慈溪市创溪开发建设有限公司已签订土地出让合同，取得成本为 93709 万元（含契税、印花税）；电子监管号 3302822023B000706；项目地块约定开工日期 2026 年 1 月 14 日，到目前为止暂未动工。

项目地块面积 61750 平方米，国土空间总体规划为城镇住宅用地，控制性详细规划为二类居住用地，控规容积率为 1.0-2.0，地块矢量套合“三区三线”全部位于城镇集中建设区内。

项目地块不存在抵质押、查封等情况。

项目地块不存在土地违法，没有列入土地督查或自然资源部挂牌督办案件且尚未销号的情况。

项目地块对应的储备地块标识码编号 3302822025R000114。

2、项目类型

项目属于收回收购存量闲置土地项目。

3、土地储备机构的主体资格

项目实施单位为慈溪市土地储备中心（慈溪市统一征地事务所、慈溪市自然资源和规划信息中心）。土地储备机构名录代码：TC330282。机构类型：事业单位。统一社会信用代码：123302827421609357。开办资金：人民币 10000 万元。

4、项目主管部门

中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目主管部门为慈溪市自然资源和规划局。

5、项目收储方案

- (1) 开发模式：项目实施储备的方式为收购。
- (2) 实施周期：2025 年 5 月至 2030 年 12 月。
- (3) 收储范围：中横线北侧 G 地块，面积 61750 平方米。
- (4) 供应出让计划：中横线北侧 G 地块计划于 2030 年出让。

6、项目前期相关情况

- (1) 土地储备计划：项目地块已纳入 2025 年度土地储备年度计划。
- (2) 收购决策情况：中横线北侧 G 地块收购评估价格 77,348 万元，经市政府决策下浮评估价格收购，收购价格为 77,000 万元。
- (3) 收购意向情况：根据《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242 号），针对项目收回事宜，政府与企业已初步达成一致意见。

（三）发行专项债券情况

项目计划发行专项债券 77,000 万元，其中 2025 年下半年已发行专项债券 40,000 万元，期限 5 年，利率 1.67%；2026 年上半年计划发行专项债券 37,000 万元，期限 5 年，利率 1.75%。

根据债券还本付息安排，以上债券本息合计 83,578 万元。

二、项目投资及资金筹措方案

（一）项目投资

根据慈溪天博会计师事务所有限公司出具的《2026 年 1 月宁波市政府专项债券中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目收益与融资自求平衡财务评估报告》（慈天会咨报〔2025〕第 77 号）（以下简称《财务评估报告》），项目总

投资为 83,578 万元，系地块收购费用。

(二) 项目资金筹措方案

项目总投资 83,578 万元。拟发行地方政府专项债券融资 77,000 万元，财政安排土地储备专项债券付息资金 6,578 万元。

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

债券存续期内，项目累计支付债券利息 6,578 万元，支付债券本金 77,000 万元。

项目以土地出让产生的现金净流入作为债券还本付息基础。债券存续期内，上述用于还本付息的付息前运营现金净流入预测为 101,507 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	130,361
运营成本总额	28,854
运营现金净流入合计	101,507
偿还债券本金	77,000
支付债券利息	6,578
债券本息合计	83,578
收益本息覆盖率	1.21

(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	213,939
现金流出总额	189,432
现金净流入合计	24,507
偿还债券本金	77,000
支付债券利息	6,578
债券本息合计	83,578
现金净流入本息覆盖率	1.29

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

会计师事务所考虑项目的敏感性分析，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 1.12 倍到 1.31 倍。根据会计师事务所以上测算分析，2026 年 1 月宁波市政府专项债券中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目具有较强偿债能力，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.项目实施进度风险

项目实施流程较为复杂，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误等情况，从而导致项目不能按照计划进度推进，带来一定的项目实施风险。对此，项目单位一方面严格遵守土地收储相关规定，完善收购手续，确保项目实施合法合规。另一方面，做深做细前期工作，加强与相关部门的沟通，降低项目实施过程中的难度，为项目投资和进度控制打好基础，确保收购工作按计划进行。

2.项目资金筹措风险

土地储备资金主要依赖于地方政府财政资金和专项债券，但财政资金有限，专项债券也存在由于政策变化等因素导致债券额度不能按计划全部发行的风险，由此可能导致项目后续资金筹措出现问题。针对该风险，一是建立健全的土地储备资金管理制度，降低对单一资金来源的依赖，同时加大政策和资金倾斜力度，为项目实施提供有力的资金保障。二是做好投融资规划和资金使用审核，确保资金专款专用，避免管理漏洞。若项目的假设条件存在变化，导致未能按预期实现土地出让收入，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，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务，或者由政府财政资金追加项目投入来满足债券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，并以中横线北侧 G 地块出让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 2026 年 1 月宁波市政府专项债券中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目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）中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目发行主体为宁波市人民政府，符合财预〔2016〕155 号文的发行主体要求。

（二）项目实施主体为慈溪市土地储备中心，已纳入土地储备机构名录，符合《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》的通知（财预〔2017〕62 号）第二条、自然资源部 财政部 中国人民银行国家金融监督管理总局关于印发《土地储备管理办法》的通知（自然资规〔2025〕2 号）第一条第三款规定。

（三）项目资金来源为发行地方政府专项债券。专项债券资金将用于中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目，符合关于印发《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》的通知（财预〔2017〕62 号）第八条规定。

四) 项目土地已纳入土地储备计划，并在全民所有土地资产管理信息系统中

有对应的标识码，符合《自然资源部 财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号）第一条的规定。

(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。

(以下无正文)

(本页无正文，为“北京盈科（慈溪）律师事务所关于 2026 年 1 月宁波市
政府专项债券中横线北侧 G 地块土地储备专项债券项目法律意见书”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 12 月 25 日

仅用于宁波市政府专项债券中横线北侧G地块土地储备专项债券项目法律意见书使用

律师事务所分所执业许可证

统一社会信用代码： 31330000MD01976568

北京盈科（慈溪）
律师事务所，符合
《律师法》及《律师事务所管理办法》规定的条件，准
予设立并执业。

发证机关：浙江省司法厅
发证日期： 2018年 09月 11日

执业机构	北京盈科（慈溪）律师		
事务所			
执业证类别	专职律师		
执业证号	13302201710993051		
法律职业资格 或律师资格证号	A20153302820822	持证人	周柯杰
发证机关	浙江省司法厅 行政许可证专用章	性别	男
发证日期	2023年05月23日	身份证号	33022199111068634

律师年度考核备案		律师年度考核备案	
考核年度	2023年	考核年度	
考核结果	称职	考核结果	
备案机关	宁波市司法局 专用章	备案机关	
备案日期	2025年5月，下一年 备案日期为2026年5月	备案日期	

执业机构

北京盈科（慈溪）律师

事务所

执业证类别

专职律师

执业证号

13302201911110246

法律职业资格
或律师资格证号

A20173302821202

发证机关

浙江省司法厅

发证日期

2024年06月12日



持证人

周宇赞

性别

女

身份证号

33022199508270080

律师年度考核备案

考核年度	2025年
考核结果	称职
备案机关	宁波市司法局
备案日期	2025年5月11日

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	