

北京炜衡（宁波）律师事务所

关于

2026 年宁波市政府土地储备专项债券

宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 地块

土地储备项目

之

法律意见书



二〇二五年十二月

# 目 录

第一部分 法律意见书引言.....	1
一、出具法律意见书的依据.....	1
二、律师声明的事项.....	1
三、释义.....	3
第二部分 法律意见书正文.....	4
一、关于本次申报发行债券基本情况的合法性审查.....	4
二、关于项目资金来源和募集资金用途的合法性审查.....	6
三、关于项目收益与融资平衡的合法性审查.....	6
四、项目风险和控制.....	7
五、偿债保障及投资者保护.....	8
六、关于中介机构的合法性审查.....	9
七、关于本次申报土地储备专项债券的结论性意见.....	9

## 第一部分 法律意见书引言

### 一、出具法律意见书的依据

北京炜衡（宁波）律师事务所（以下简称“本所”）接受象山县自然资源储备中心委托，对象山县自然资源储备中心申报 2026 年宁波市政府专项债券之宁波市象山县大目湾新城ZX26-01-30 地块土地储备项目出具本法律意见书。

本所根据《中华人民共和国土地管理法》、《中华人民共和国预算法》、《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》、《地方政府专项债券发行管理办法》、《地方政府专项债务预算管理办法》、《地方政府土地储备资金财务管理办法（试行）》、《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》、《土地储备管理办法》、《宁波市城市土地储备办法》、《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》及其他现行有效的法律法规及规范性文件的规定等有关法律、行政法规、行政规章以及政策性文件的规定出具本法律意见书。

### 二、律师声明的事项

（一）本所律师已依据本法律意见书出具之日以前已经发生或存在的事实，以及我国现行法律、法规、政策性文件的有关规定发表法律意见。本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对发行人的行为以及本期债券的合法、合规、真实、有效进行了充分的核查验证，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

（二）本所律师同意将本法律意见书作为本期债券申报所必备的法律文件，随同其他申报材料一同上报申请批准，并愿意承担相应的法律责任。

（三）本期债券的实施主体向本所律师保证，其已经提供了为出具本法律意见书所必需的真实、完整、准确、有效的原始书面材料、副本材料或者口头证言，递交给本所的文件上的签名、印章真实，所有副本材料和复印件与原件一致。

(四) 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，本所律师依赖于有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件以及与本期债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

(五) 本所律师仅就与本期债券涉及的有关法律问题发表法律意见，对于会计评价、债项评级等专业事项，不具备进行数据核查的适当资格；对财务评价报告、评级报告等文件中有关财务评价数据、债项评级结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证。

(六) 本法律意见书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做任何解释或说明。

### 三、释义

在本法律意见书中，除非另有所指，下列简称具有如下特定含义：

简称		定义
财政部	指	中华人民共和国财政部
县政府	指	象山县人民政府
县财政局	指	象山县财政局
项目	指	2026 年宁波市政府专项债券之宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 地块土地储备项目
项目实施机构	指	象山县自然资源储备中心
评估机构	指	致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所
《财务评价报告》	指	《宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 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》（致同咨字〔2025〕第 NB0284 号）
本所	指	北京炜衡（宁波）律师事务所
本所律师	指	北京炜衡（宁波）律师事务所承办“2026 年宁波市政府专项债券之宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 地块土地储备项目”专项法律服务并签字的律师
《法律意见书》	指	北京炜衡（宁波）律师事务所关于“2026 年宁波市政府专项债券之宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 地块土地储备项目”之法律意见书
元，万元	指	人民币元，人民币万元

## 第二部分 法律意见书正文

### 一、关于本次申报发行专项债券基本情况的合法性审查

#### (一) 关于本次申报专项债券对应项目的实施机构

根据《宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 地块土地储备专项债券项目实施方案》、《象山县 2026 年土地储备专项债申报方案》及《象山县人民政府办公室关于土地储备专项债申报工作的协调会纪要》，本项目实施机构为象山县自然资源储备中心。

根据象山县事业单位登记管理局颁发的《中华人民共和国事业单位法人证书》显示，象山县自然资源储备中心为存续有效的事业单位法人，业务范围包括“参与收购和行使优先购买权取得自然资源资产，并纳入储备”。

根据《自然资源部办公厅关于印发〈土地储备机构名录（2020 年版）〉的通知》（自然资办函〔2020〕827 号）显示，象山县自然资源储备中心已纳入全国土地储备机构名录，名录代码为 TC330225。

本所律师认为：本项目实施机构为独立的事业单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，属于专业从事土地储备有关工作的专门事业单位组织机构；并已纳入国土资源部名录管理；可以实施土地储备行为；可以使用专项债券发行后所募集的资金。

#### (二) 关于本次申报专项债券所对应项目。

本次申报专项债券对应项目属于收回收购存量闲置土地。项目地块位于象山县大目湾新城，西邻巨鹰路辅路，北邻松兰大道，南邻红星紫云湾小区，东面为河流。

该地块国有建设用地使用权由宁波象山开发集团有限公司（国有独资）于 2022 年 10 月 8 日通过拍卖出让方式取得，出让合同编号为 3302252022B00753，土地用途为住宅及配套、零售商业、餐饮、旅馆、商务金融用地，容积率 1.00-1.60，地块出让金 41,251.00 万元，不动产权证号为浙(2022)象山县不动产权第 0031385

号。该地块面积 5.500095 公顷（82.50 亩），二类居住用地，适建住宅、临街商业用房及配套设施。该地块尚未进行开发，未设抵押权，目前评估价为 33,088.5715 万元。

根据土地出让合同，项目应于 2023 年 10 月 16 日之前开工，2026 年 10 月 16 日之前竣工。企业于 2022 年 11 月 4 日办理建设用地规划许可证。后经申请，变更开工时间为 2024 年 10 月 16 日，变更竣工时间为 2027 年 10 月 16 日。目前尚未开工。

2024 年，经政府批准，项目地块根据《象山县大目湾新城度假区（ZX26）控制性详细规划（修编）ZX26-01-23 等地块局部调整报告》调整控制性详细规划，调整后，项目地块符合国土空间规划，根据所处控规单元的用地布局规划，用地功能主要为居住用地、商业/商务用地、医疗卫生用地、公园绿地等。根据控制性详细规划，项目地块的居住用地容积率为大于 1.0 小于等于 1.6，建筑密度小于等于 30%，绿地率 30%，建筑高度小于等于 36 米。

根据宁波市建设用地储备利用生命周期管理系统及象山县人民政府《关于申报 2026 年度土地储备专项债券项目的函》等资料显示。项目地块共 5.5001 公顷纳入 2026 年度象山县土地储备计划。项目地块已纳入全民所有土地资产管理信息系统，储备地块标识码编号为 3302252025W000940。

项目地块原出让金额为 41,251.00 万元，根据宁波象和奥凯房地产土地评估有限公司对项目地块作出的《土地估价报告》，评估价为 33088.5715 万元。经实施机构与宁波象山大目湾开发集团有限公司协商，并经县政府专题会议集体决策作出《象山县人民政府办公室关于土地储备专项债申报工作的协调会议纪要》，同意象山县自然资源和规划局于 2025 年 12 月 11 日报告的《象山县 2026 年土地储备专项债申报方案》，决定以 33000 万元收购项目地块，并已经公示且公示期满。

象山县人民政府已于 2025 年 12 月 18 日作出《象山县人民政府办公室关于土地储备专项债申报工作的协调会议纪要》，同意实施机构以 33000 万元收回项

目地块，收回后纳入政府土地储备。

本所律师认为，本次申报专项债券对应的项目地块符合国土资规〔2017〕17号文、市政府令第89号文、财预〔2017〕62号文等规范性文件中关于土地储备项目的程序、条件、要求，可依法予以收储。

## 二、关于项目资金来源和募集资金用途的合法性审查。

### （一）项目资金来源

根据致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所财务评估报告及本所收到的资料和信息，项目静态总投资33,000.00万元，考虑债券利息后动态总投资35,970.00万元，其中资本金2,970.00万元，占比8.26%；发行地方政府专项债券33,000.00万元，占比91.74%。具体如下：

1.资本金2,970.00万元。其中：财政资金2,970.00万元，占总投比8.26%。

2.拟发行地方政府专项债券33,000.00万元，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：

单位：万元

发行年份	发行规模	发行期限	债券利率	付息方式	备注
2026年1月	33,000.00	5年	1.80%	每年一付	预计利率
合计	33,000.00				

3.项目存续期为2026年—2031年，动态总投资各项资金投入计划如下：

单位：万元

项目	2026年	2027年	2028年	2029年	2030年	2031年	合计
自有资金		594.00	594.00	594.00	594.00	594.00	2,970.00
政府专项债	33,000.00						33,000.00
合计	33,000.00	594.00	594.00	594.00	594.00	594.00	35,970.00

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。



## （二）募集资金用途

根据象山县自然资源储备中心提供的资料、信息，经与其确认，通过土地储备专项债券方式募集的资金，将全部用于本期专项债券对应项目地块的收购，本期专项债券收入、支出、还本、付息等纳入象山县政府性基金预算管理，并列入相关预算科目。使用募集的资金时，象山县自然资源储备中心将严格执行债券资金项目计划，按项目进度使用政府债券资金，资金的各项支出切实控制在批准的使用范围内。资金使用情况要求符合《土地储备资金财务管理办法》的通知（财综〔2018〕8号）、《地方政府土地储备资金财务管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）的规定。

本所律师认为，本次申报发行的专项债券资金用于支付项目地块的收储资金，符合《地方政府专项债券发行管理办法》、《地方政府土地储备资金财务管理办法（试行）》、《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》及其他现行有效的法律法规及规范性文件的规定。

## 三、关于项目收益与融资平衡的合法性审查。

根据致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所出具的《宁波市象山县大目湾新城 ZX26-01-30 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》（致同咨字〔2025〕第 NB0284 号）显示，评估机构在评估结论中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，评估机构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，评估机构认为宁波市象山县大目湾新城 ZX28-01-30 地块土地储备项目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。

本所律师认为，象山县自然资源储备中心为本收储项目申报的专项债券具有稳定的偿债资金来源，项目预期收益可覆盖本次融资本息，满足项目收益和融资自求平衡要求，符合国土资源部、财政部、中国人民银行、中国银行业监督管理委员会联合颁布的《土地储备管理办法》（国土资规〔2017〕117号），以及财政部《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62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）和《土地储备资金财务管理办法》（财综〔2018〕8号）等相关法律、法规、规章和规范性文件的规定。

#### 四、项目风险和控制

（一）法律风险。本期债券的对应项目为象山自然资源储备中心收购宁波象山大目湾开发集团有限公司持有的项目地块国有土地使用权，后续在收购合同的履行中需避免项目地块被抵押或查封，进而导致合同无法继续履行。实施机构需在后续收购合同的履行中，密切关注所收购地块是否出现抵押或查封等权利被限制的情况，保证收购资金的安全。

（二）项目收益风险。因土地储备项目的特殊性，可能存在总投资核算不准确、出让情况预测不准确等方面的风险，进而影响项目投资收益的平衡。尤其是，在土地收储完成后，如果不能在恰当时间将土地出让，以取得土地出让收入，用于专项债券的还本付息，将会出现项目财务成本的大幅增加，直接影响本项目收益情况，进而影响项目收益与融资自求平衡的目标实现。实施机构需保证专款专用，按时推进项目地块的收储和出让，避免项目地块出让工作延误。

#### 五、偿债保障及投资者保护

根据财预〔2017〕62号文和财综〔2018〕8号文等相关法律法规及规范性文件的规定，依据致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所出具的《宁波市象山县大目湾新城ZX26-01-30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》，本期专项债券对应项目的资金偿还保护措施如下：

##### （一）实现项目收益和融资自求平衡。

本期专项债券对应项目预期土地出让收入对应的收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所针对本期债券对应的土地储备项目地块进行预测分析出具的《财务评估报告》结论显示宁波市象山县大目湾新城ZX26-01-30地块土地储备项目预

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。

## （二）出现不能偿还到期债券本息的保障措施。

根据致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所针对本期债券对应的土地储备项目地块进行预测分析出具的《财务评估报告》，本项目出现不能偿还到期债券的风险较小。此外，根据《财政部关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）的规定，因项目取得的政府性基金或专项收入暂时难以实现，不能偿还到期债券本金时，可在专项债务限额内发行土地储备专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。

## （三）加强债券资金管理使用、风险把控和处置，确保合法合规。

为进一步加强投资者的保护，象山县自然资源储备中心承诺，将严格遵守相关法律法规，依法合规使用资金，专款专用、分账核算，并实行预决算管理，明确职责分工，按时偿还。

象山县财政局应依法对土地储备资金使用情况、土地储备的收入情况以及执行会计核算制度、政府采购制度等监督检查，确保土地储备资金专款专用，象山县自然资源和规划局应加强对本期土地储备项目的监督与管理，保障储备土地按期上市供应，确保项目收益与融资平衡。

本所律师认为：本期债券对应项目的偿债保障措施符合《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）、《关于对地方政府债务实施限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《关于印发〈地方政府土地储备资金财务管理办法（试行）〉的通知》（财预〔2017〕62号）等相关法律法规及规范性文件的规定，能够满足项目收益和融资自求平衡的要求，同时提出了必要的投资者保护措施，上述措施对投资者的保护较为完善。

## 六、关于中介机构的合法性审查

### （一）会计师事务所

本次发行涉及的《财务评价报告》由致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所出具。经核查，致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所持有宁波市海曙区市场监督管理局颁发的《营业执照》（统一社会信用代码为91330203316849852G）。本所律师认为，致同会计师事务所（特殊普通合伙）浙江分所具备出具《财务评估报告》的相关资质。

## （二）律师事务所

关于本次发行涉及的法律意见由北京炜衡（宁波）律师事务所出具。炜衡律所持有浙江省司法厅核发的《律师事务所执业许可证》（证号为23302201111394588），具备出具法律意见书所需资质。

综上，本所律师认为，上述中介机构均具有执行本次发行业务的相关合法资质。

## 七、关于本次申报土地储备专项债券的结论性意见

本所律师通过查看相应的土地储备项目地块的图纸、图表，现场踏勘并了解土地收储区块的实际情况，审查土地储备项目相关文件及信息，结合上述内容，根据有关法律法规及规范性文件的规定，发表如下结论性意见：

（一）**实施主体合法**。象山县自然资源储备中心是具有独立法人资格的事业单位法人，具有土地整理储备工作的主体资格及能力，可以实施土地储备行为，可以使用本次专项债券发行后所募集的资金；

（二）**投资项目合法**。本次申报的土地储备专项债券对应的项目符合收回收购存量闲置土地项目的规定，已经履行了必要的行政审批程序；

（三）**募集资金用途合法**。本次申报的土地储备专项债券由财政部门纳入政府性基金预算管理，并专项用于项目地块收购。

（四）**项目预期收益与融资成本平衡**。本次申报的土地储备专项债券具有稳定的预期偿债资金来源，预期收益可覆盖融资本息，满足项目收益和融资自求平衡的要求。

综上所述，本期申报债券对应项目的基本情况、资金来源及投入情况、项目支出及融资平衡安排情况、项目实施机构的资格情况等合法合规，故可申报发行专项债券。

本法律意见书一式六份，本所留存一份，自承办律师签字且本所盖章后即行生效。

(以下无正文)

(本页无正文，为签署页)

北京炜衡（宁波）律师事务所



经办律师

郑永刚

经办律师

鲍灵巧

2025 年 12 月 26 日

# 律师事务所分所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31330000577728557F

北京炜衡(宁波) 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:

2023 年 07 月 10 日

# 律师事务所分所登记事项

名称	北京炜衡（宁波）律师事务所
住所	浙江省宁波市鄞州区高新区 宁波新材料创新中心西区1幢1号12A层
负责人	刘海燕
派驻律师	曹永慧, 聂丽黎, 刘海燕
设立资产	30.00万元
主管机关	鄞州区司法局
批准文号	浙司许律决字（2011）1206号
批准日期	2011-06-29

# 律师事务所分所变更登记（一）

事项	变更	日期
名称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
住所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日





所属律师事务所变更登记备案 (七)

退出合伙人姓名	日 期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所分所年度检查考核记录

考核年度	2023 年
考核结果	
考核机关	浙江省宁波市司法局 宁波市鄞州区司法局
考核日期	

考核年度	2024 年
考核结果	合格
考核机关	宁波市司法局 宁波市鄞州区司法局
考核日期	2025 年 5 月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

执业机构 北京炜衡（宁波）律师

事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13302201510540017

法律职业资格  
或律师资格  
证号 A20123302252378



发证机关

发证日期

2015年05月26日



持证人 鲍灵巧

性别 男

身份证号 330225199101074857

执业机构 北京炜衡（宁波）律师

事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 13302200110761987

法律职业资格或律师资格证号 11200075100369

发证机关

发证日期



持证人 郑新安

性别 男

身份证号 33022519751014081X