

浙江梦麟律师事务所



关于

2026 年 10 月批宁波市政府专项债券

余姚市下姚江堤防整治工程项目

之

法律意见书



浙江梦麟律师事务所

二〇二六年十月



目 录

释义	1
第一部分 声明	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） 宁波市概况	4
（二） 宁波市经济发展情况及财政情况	5
三、 本期债券发行的募集资金用途	7
（一） 债券发行额度	7
（二） 项目基本情况	7
（三） 项目立项审批情况	8
（四） 项目实施机构	8
（五） 项目资金来源支出情况	9
四、 本期债券的发行文件	15
（一） 财务评价机构及财务评估报告	15
（二） 法律服务机构及法律意见书	16
五、 法律风险提示	17
六、 结论性法律意见	19



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

释义

在本《法律意见书》中，除非文意另有所指，下列词语具有下述涵义：

简称	指	全称
发行人/市政府	指	宁波市人民政府
项目业主/公司	指	余姚市农兴工程管理有限公司
本期债券	指	2026年10月批余姚市下姚江堤防整治工程地方政府专项债券项目
世明会所	指	宁波世明会计师事务所（特殊普通合伙）
本所	指	浙江梦麟律师事务所
《财务评估报告》	指	《2026年10月宁波市政府专项债券余姚市下姚江堤防整治工程项目收益与融资自求平衡财务评估报告》
《可行性研究报告》	指	宁波宏毅工程咨询有限公司出具的《余姚市下姚江堤防整治工程可行性研究报告》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》（2018年12月29日修订）
《债务预算管理办法》	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（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）
《专项债券发行及项目配套融资工作的通知》	指	中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》（厅字〔2019〕33号）
《专项债券品种的通知》	指	财政部印发《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《浙江梦麟律师事务所关于2026年10月批宁波市政府专项债券余姚市下姚江堤防整治工程项目之法律意见书》



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

浙江梦麟律师事务所

关于 2026 年 10 月批宁波市政府专项债券 余姚市下姚江堤防整治工程项目 之 法律意见书

(2026)浙梦非诉第 19 号

致：余姚市农兴工程管理有限公司

根据本所与贵公司签订的《法律服务委托合同【专项】》，本所担任拟发行的 2026 年 10 月批宁波市政府专项债券余姚市下姚江堤防整治工程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》（2018 年 12 月 29 日修订）、《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）、《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）、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33 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）等有关法律法规、部门规章及规范性文件的有关规定，本所律师查阅了本所认为出具本《法律意见书》所应查阅的文件和资料，并就相关问题向管理人员作了必要的询问与调查。本所指派冯晓东律师、马莉律师作为经办律师（以下简称本所律师），根据前述相关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对发行人提供的有关文件和事实进行了核查和验证，对本期 2026 年 10 月批宁波市政府专项债券余姚市下姚江堤防整治工程项目所涉及的发行事宜出具本《法律意见书》，现出具法律意见如下。



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

第一部分 声明

本所律师根据本《法律意见书》出具日以前已发生或存在的事实，并依据我国现行有效的法律法规和有关规定发表法律意见，并不对有关发行人的信用评级、审计等专业事项发表意见。本所律师对审计数据、结论及依据的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

发行人已经提供了本所律师认为出具本《法律意见书》所必需的原始材料、副本材料以及其他文件资料。发行人保证上述文件资料真实、准确、完整，且无隐瞒、虚假或误导之处；文件上所有签字或印章真实，复印件与原件一致。

本所律师基于对发行人本期债券发行所涉及的有关事实的了解，及对有关法律法规和规定的理解，出具本《法律意见书》。对于与本《法律意见书》至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师基于有关政府部门、发行人或者其他有关单位出具的证明文件出具本《法律意见书》。

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，对本期债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了核查验证。本所律师保证本《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

本所律师同意将本《法律意见书》作为发行人本期债券所必备的法律文件随同其他材料一同备案，并依法对本所律师出具的法律意见承担相应的法律责任。

本《法律意见书》仅供发行人为本期债券发行之目的使用，非经本所书面同意，不得用作任何其他目的。



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，并经本所律师适当核查，本期拟发行的专项债券发行要素如下：

序号	债券名称	2026年10月批宁波市政府专项债券 余姚市下姚江堤防整治工程项目
1	发行人	宁波市人民政府
2	发行规模	本项目拟使用专项债券150,000.00万元，其中：2026年拟发行90,000.00万元。
3	债券期限	30年期
4	计息方式	固定利率
5	付息方式	每半年支付债券利息，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）宁波市概况

截至2025年年底，宁波辖海曙、江北、镇海、北仑、鄞州、奉化6个区，宁海、象山2个县，慈溪、余姚2个县级市。共有74个镇、9个乡、74个街道办事处、791个居民委员会和2118个村民委员会。全市陆域总面积9816平方公里，其中市区面积为3730平方公里。全市海域总面积为8355.8平方公里，根据2018年海岸线动态监视监测数据，岸线总长为1678公里，约占全省海岸线的四分之一。全市共有大小岛屿611个，面积277平方公里。据2025年1%人口抽样



调查数据推算，全市常住人口 983.3 万人，比上年末增加 5.6 万人，其中城镇常住人口 801.4 万人。男性人口 513.5 万人，女性人口 469.8 万人，分别占总人口的 52.2% 和 47.8%。全年出生人口 4.82 万人，出生率为 4.91‰，死亡人口 6.24 万人，死亡率为 6.36‰，自然增长率为 -1.45‰。全市户籍人口 625.6 万人，比上年末增加 1.2 万人，其中市区 320.2 万人。

（二）宁波市经济发展情况及财政情况

经本所律师查阅 2024 年、2025 年宁波市统计局出具的《2024 年宁波市国民经济和社会发展统计公报》和《2025 年宁波市国民经济和社会发展统计公报》及经济运行情况分析，宁波市经济发展情况如下：

1、地区生产总值

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%。

根据全省统一初步核算，全年全市地区生产总值 18716 亿元，按不变价格计算，比上年增长 4.9%。分产业看，第一产业增加值 472 亿元，增长 3.9%；第二产业增加值 7866 亿元，增长 4.0%；第三产业增加值 10378 亿元，增长 5.6%。三次产业结构为 2.5:42.0:55.5。按常住人口计算，人均地区生产总值为 190879 元（按年平均汇率折算为 26723 美元），增长 4.1%。

2、地区人均年收入

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%。

2025 年全年全体居民人均可支配收入 77779 元，比上年名义增长 4.0%，扣除价格因素影响，实际增长 3.6%。按城乡分，城镇居民人均可支配收入 86088 元，名义增长 3.6%，实际增长 3.2%；农村居民人均可支配收入 53683 元，名义增长 4.8%，实际增长 4.4%。城乡居民人均收入倍差为 1.60，比上年缩小 0.02。全年全体居民人均消费支出 50652 元，比上年增长 4.7%。按城乡分，城镇居民人均消费支出 55546 元，增长 4.2%；农村居民人均消费支出 36457 元，增长 6.0%。低收入农户人均可支配收入 30084 元，增长 10.6%。

3、一般公共预算收入

2024 年一般公共预算收入 1790.5 亿元，增长 0.3%。一般公共预算支出 2230.4 亿元，下降 0.2%。其中，科学技术、农林水、社会保障和就业、教育等重点支出分别增长 20.8%、15.9%、6.0%和 3.9%。

2025 年全年一般公共预算收入 1795 亿元，比上年增长 0.3%，其中税收收入 1476 亿元，增长 2.9%，税收收入占一般公共预算收入的比重为 82.2%。一般公共预算支出 2104 亿元，下降 5.6%。其中，教育、科学技术和卫生健康等重点支出分别增长 2.6%、2.0%和 0.4%。

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《地方债务管理意见》等相关法律对发行主体的有关规定和要求。



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

三、本期债券发行的募集资金用途

（一）债券发行额度

根据《财务评估报告》，本期债券发行规模为 90,000.00 万元。

（二）项目基本情况

下姚江为姚江下游重要河道，流经余姚市凤山街道、丈亭镇、陆埠镇、河姆渡镇、大隐镇等区域，是余姚市防洪排涝和农业灌溉的重要通道。目前，下姚江部分堤防建设标准不足，沿线泵闸、桥梁等配套设施亟待整治提升，根据相关规划的要求，推进实施余姚市下姚江堤防整治工程。工程的实施能够提高流域防洪排涝能力，保障沿岸群众生命财产安全和粮食安全生产，改善区域水生态环境，支撑现代农业产业发展，助力乡村振兴与幸福河湖建设。

根据《财务评估报告》，并经本所律师核查，本期债券发行规模为 90,000.00 万元，发行后所募集的资金将用于 2026 年 10 月批宁波市政府专项债券余姚市下姚江堤防整治工程项目。其基本情况如下：

金额单位：万元

项目名称	项目地址	建设内容及规模	建设周期	投资总额（动态）
余姚市下姚江堤防整治工程	余姚市凤山街道、丈亭镇、陆埠镇、河姆渡镇、大隐镇等。	本项目建设内容主要包括：对下姚江堤防进行综合整治 34.917 千米，其中拆除重建 32.652 千米，维修加固段 2.265 千米；配套新建泵闸 8 座、排涝泵站 8 座、水闸 14 座、提水机埠 11 座、排涝泵站总规模维持现状不变；新建或改建桥梁（涵）26 座、修复桥梁 1 座、及配套建设幸福河湖工程等。	本项目为在建项目，建设期 36 个月，已于 2024 年 12 月开工建设，预计 2027 年 12 月竣工验收投入使用，项目现状为按计划进度建设中。	321,048.00
合计				321,048.00



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

（三）项目立项审批情况

经本所律师核查，发行人本期债券发行募投项目的审批情况具体如下：

本项目已取得宁波市发展和改革委员会于2022年5月22日下发的《市发展改革委关于同意余姚市下姚江堤防整治工程项目建议书的批复》（甬发改审批〔2022〕95号）。

本项目已取得宁波市发展改革委于2024年1月10日下发的《关于同意调整余姚市下姚江堤防整治工程可行性研究报告的批复》（甬发改审批〔2024〕6号）。

本项目已取得宁波市发展改革委于2024年2月27日下发的《关于同意余姚市下姚江堤防整治工程初步设计的批复》（甬发改审批〔2024〕22号），批准初步设计概算约32.1亿元。

综上，本所律师认为，本期债券发行人的募集资金用于余姚市下姚江堤防整治工程项目，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。本项目为农林水利中的水利项目，项目自身能产生一定收益。截至本《法律意见书》出具日，本项目已完成项目建议书、可行性研究报告和初步设计的编制工作，并取得相关批复；已取得《建设项目用地预审与选址意见书》（用字第330281202300014号），《环境影响报告书》已通过宁波市生态环境局余姚分局审查（余环建〔2024〕118号）。项目已于2024年12月开工建设，项目投资合法合规。

（四）项目实施机构

经本所律师核查，余姚市农兴工程管理有限公司现持有《统一社会信用代码证书》，根据记载其基本情况如下：

名称	余姚市农兴工程管理有限公司
----	---------------



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

统一社会信用代码	91330281MA2GUJ5F50
法定代表人	沈佳奇
住所	浙江省余姚市梨洲街道郁浪浦
业务范围	一般项目：工程管理服务；防洪除涝设施管理；水利相关咨询服务；园林绿化工程施工；土石方工程施工；普通机械设备安装服务；建筑工程机械与设备租赁；电气设备修理；通用设备修理；电子元器件制造；橡胶制品制造；橡胶制品销售；轮胎制造；水土流失防治服务（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）。许可项目：各类工程建设活动；建筑劳务分包（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
登记管理机关	余姚市市场监督管理局
营业期限	2019-10-29 至长期

本所律师认为，余姚市农兴工程管理有限公司为依法设立并有效存续的有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），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）项目资金来源支出情况

1、资金筹措与财务费用

根据《财务评估报告》，本项目投资资金拟通过发行项目收益与融资自求平衡专项债券和政府财政资金以及项目运营期收益统筹筹集。根据可研批复文件，本项目估算总投资 321,048.00 万元，其中工程费用 177,659.00 万元，占比 55.34%；专项费用 1,281.00 万元，占比 0.40%；征地移民补偿费用 110,608.00 万元，占比 34.45%；建设期利息 31,500.00 万元，占比 9.81%。综上，本项目动态总投资估算 321,048.00 万元。财政资金 171,048.00 万元，占比 53.28%；专项债券资金 150,000.00 万元，占比 46.72%。项目静态总投资为 289,548.00 万元。概算计列的建设期利息由财政资金安排，需增加财政资金 31,500.00 万元。



因此，考虑建设期利息后的动态总投资为 321,048.00 万元。

本期拟发行地方政府专项债券 90,000.00 万元，该专项债券期限为 30 年。

2、项目运营收益与融资平衡情况

2.1. 营运收入预测

用于平衡本项目债务本息的项目收入主要为下姚江工农业取水收入、下姚江流域土地及背水坡租赁收入、下姚江流域区域乡镇及街道房屋资产租赁及桥下空间利用收入、下姚江沿线停车场（位）运营及充电桩使用收入、下姚江流转土地农业种养经营收入、下姚江流域农业产业片区研学收入、下姚江流域亲水区域流动经营网点及蜀山大闸存量建筑运营收入。债券存续期间收入合计 445,686.72 万元。各项收入的预测如下：

根据余姚市国民经济和社会发展统计公报，2022 年至 2024 年 GDP 上涨幅度分别为 1.87%、5.5%、5.9%，近三年年平均涨幅为 4.42%，结合宁波市国民经济和社会发展统计公报，近三年年平均涨幅为 4.1%，考虑到债务存续期较长且出于对我国中长期物价温和上升趋势的预测，本项目经营性收入定价每三年增长率设定为 5%。

（1）下姚江工农业取水收入 174,706.98 万元。

该项收入来源于向工业企业收取的工业取水费用及向沿线大型农业承包户收取的取水费用，按取水量*取水价格*（1+价格增长率）*受众覆盖率计算，系参考宁波市奉化区及省内外各区县相关案例形成。其中：

1. 取水量：工业取水需求范围为余姚市凤山街道、陆埠镇、丈亭镇、河姆渡镇、大隐镇以及周边地区，用水户主要为企业，就近布置工业取水口，考虑地区企业统计不完整，上述地区企业取水量按每年 100 万 m^3 计算，暂不计算工业用



水增长；农业灌溉取水量暂定14,000万立方米，一是根据《宁波市节约用水专项规划》提及的河姆渡、陆埠、三七市、丈亭设计灌溉面积约12.1万亩，耕地暂按9.43万亩考虑，按定额法计算取整后需11,000万立方米灌溉用水，二是流经区域内园地、林地、水面等约5.12万亩所需取水量3,000万立方米。

2. 取水价：工业取水价参照公开的宁波市区非居民生活用水价格表关于河网取水价，按2.90元/立方米计；农业灌溉用水价参照余姚市水利局、余姚市发展和改革局《关于余姚市农业灌溉用水价格的通知》（余水发〔2024〕66号）：“陆埠灌区0.32元/立方米，丈亭灌区0.30元/立方米，河姆渡灌区0.31元/立方米”，本次暂按0.31元/立方米估算。受众覆盖率按100%估算，价格增幅按每三年5%上浮。

（2）下姚江流域土地及背水坡租赁收入13,301.84万元。

建设单位拟将自有的插花地、堆场及背水坡租赁权对外公开招租，到期续期；此外，建设单位拟将背水坡使用权进行公开招租，用于种植具备固土功能、景观功能且有一定经济价值的陆水生植物。有关各年土地租赁（使用）收入按估算单价*可租赁（使用）面积*（1+增长率）*荷载率估算，其中：

1. 可租赁（使用）面积：根据建设单位提供的相关信息，插花地合计1,172.09亩；堆场土地按建设单位提供的可使用堆场信息确定；背水坡面积按整治全长34.917千米结合两岸估算面积，为209.49亩。

2. 估算单价：插花地及背水坡参照余姚市现有的农业园土地经营权租赁合同及河庄街道集体农业用地土地发包招标结果，按0.12万元/亩/年估算；堆场结合当前类似场地租赁市场行情，按现行收入水平6,000.00元/亩/年估算。荷载率按首年70%、第二年80%、第三年90%、第四年起按95%估算；价格增幅按每三年5%上浮。



(3) 下姚江流域区域乡镇及街道房屋资产租赁及桥下空间利用(车位及运动场)收入 91,779.73 万元。

本项收入包括区域乡镇及街道房屋资产租赁收入与桥下空间利用收入。可利用的各项资产为各镇政府、街道及下属企业等所属,可租赁内容根据建设单位提供的相关信息确定;租赁单价根据市场价、以前年度取得的年租金并按 10%上浮作为基准价估算,系考虑到下姚江流域串联陆埠、丈亭、大隐等四明山门户乡镇,山水肌理完整、乡村存量建筑充裕,河姆渡遗址公园更为区域注入了稀缺的史前文化 IP,依托既有建筑资产植入咖啡、轻食等小微休闲业态,可将生态观光与文化研学客流转化为在地消费。所涉桥下空间拟主要用作城市停车场,少量用作运动场,拟在城市各处桥梁下设置停车位 4,865 个、运动场一处;城区车位收入定价 11 元/车次/天、乡镇收入定价 9 元/车次/天,周转率为 0.95,定价依据为《关于进一步调整完善城区机动车停放服务收费政策的通知》(余发改价〔2021〕10 号)。荷载率按首年 70%、第二年 80%、第三年 90%、第四年起按 95%估算,价格增幅按每三年 5%上浮。

(4) 下姚江沿线停车场(位)运营及充电桩使用收入 14,774.73 万元。

停车位充电桩收入按充电桩个数*用电量*收费单价*充电时间*使用率估算;停车位收入按停车位个数*单价*涨幅*使用率计算。

关于充电桩:根据宁波市相关文件,充电桩电价+服务费不得高于 1.61 元/度,本项目暂按 1.41 元/度估算,减去 0.8829 元/度,下浮后按 0.4271 元/度估算服务费单价;每个充电桩按 23.5 度电/小时、一年 365 天每天充电 6 小时计算。

关于沿线停车场(位):本项收入定价为 9 元/车次/天,周转率为 1,定价依据为《关于进一步调整完善城区机动车停放服务收费政策的通知》(余发改价〔2021〕10 号)。暂定充电桩个数为 130 个、停车位个数为 400 个,拟布置于



堤岸。停车位及充电桩荷载率按首年70%、第二年80%、第三年90%、第四年起按95%估算；价格增幅按每三年5%上浮。

(5) 下姚江流转土地农业种养经营收入106,786.35万元。

下姚江属于宁波姚江下游平原，地势低洼、河网密布，耕地多为流转规模化经营。根据建设单位股东、宁波舜农集团有限公司与有关乡镇签订的土地流转协议，已实现多个乡镇流转土地6,229亩，建设单位计划后续流转5,000亩土地，拟规划1,000亩用于水稻-土豆轮作、1,000亩用于水稻-油菜轮作、2,000亩用于水稻-雪菜轮作、1,000亩助力“茭白-甲鱼”套养产业。有关收入按亩均产值*规划面积或亩均产量*规划面积*售卖单价并结合增长率、荷载率计算：水稻产量按1,000斤/亩·年、价格按1.4元/斤计算；土豆按0.9元/斤计算；油菜籽产量按250斤/亩、每斤综合收益约7元测算；雪菜按亩产8,000斤、0.2元/斤估算。因结合实际情况考虑了亩均产量或亩均产值，不再考虑荷载率；价格增幅按每三年5%上浮。

(6) 下姚江流域农业产业片区研学收入14,150.16万元。

根据《教育部等11部门关于推进中小学生研学旅行的意见》(教基一〔2016〕8号)、浙江省《关于推进中小学生研学旅行的实施意见》等政策，研学旅行市场需求持续增长。根据宁波市教育局发布的《宁波市2024-2025学年度基础教育基本情况》《2024年余姚市国民经济和社会发展统计公报》，宁波全市共有普通中小学727所，在校学生94.9万名；2024年余姚市义务教育阶段在校人数约为14.01万人，每年按15,000人参与估算，考虑到宁波市其他区县需求，暂按10,000人参与估算，合计按25,000人次、150元/人次估算。研学收入不考虑荷载率，价格增幅按每三年5%上浮。

(7) 下姚江流域亲水区域流动经营网点及蜀山大闸存量建筑运营收入



30,186.93 万元。

余姚下姚江流域覆盖陆埠、丈亭、大隐等四明山周边乡镇，坐拥河姆渡遗址公园厚重的历史文化底蕴，堤防整治后滨水步道、防汛道路贯通，客流稳定。根据建设单位有关安排，建设单位已与四明臻货品牌运营管理有限公司签订《关于下姚江流域亲水区域流动经营网点及蜀山大闸存量建筑委托运营管理的合作意向协议》。亲水区域流动经营网点拟设置于陆埠、丈亭、河姆渡、大隐等区域，按四镇预计接待游客数量估算年均约 7 万人次于流动经营网点消费，按人均消费 25 元估算；蜀山大闸存量建筑接待人数按年均接待 5 万人估算，按人均消费 125 元估算。该项收入不考虑荷载率，价格增幅按每三年 5%上浮。

2.2. 运营成本预测

本项目涉及的成本费用包括工资福利支出、桥下空间、充电桩、停车附属设施、出租土地及存量建筑所在土地与设施维护成本、建筑物维护费用及存量建筑与流动网点运营成本、办公费等运转类费用、下姚江流转土地农业种养经营成本、下姚江流域亲水区域流动经营网点及蜀山大闸存量建筑委托运营管理费、其他成本及相关税金。运营期内，本项目运营总支出合计 216,216.13 万元，其中运营成本 125,131.11 万元，财务费用 74,250.00 万元（均为专项债券付息），税金 16,835.02 万元。

2.3. 税金及附加预测

项目运营期涉及的税费支出主要包括增值税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加、房产税、水资源税等，按现行国家有关法规计取。债券存续期内预计发生的相关税费为 16,835.02 万元。

2.4. 项目收益预测



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

根据上述依据（或假设），债券存续期内本项目预计取得收入 445,686.72 万元，总成本 141,966.13 万元，项目净收益为 303,720.59 万元，可用于偿还项目债务本息合计的收益为 303,720.59 万元。

2.5. 收益与融资平衡情况

假设上述估算的收益能够实现，根据《财务评估报告》，经测算，本项目收益对全部融资本息的覆盖倍数为 1.19 倍；本项目收益对地方总债券本息的覆盖倍数为 1.19，项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。

综上，本所律师认为，余姚市下姚江堤防整治工程项目专项债券资金占比符合政府专项债相关比例规定，债券资金需求合理，发行债券规模可行。本项目范围内的项目专项收入为项目提供了充足、稳定的现金流入，充分满足了本项目债券还本付息要求，总体实现项目收益和融资自求平衡。根据《财务评估报告》说明，本项目为农林水利中的水利项目，收入来源主要是下姚江工农业取水收入、土地及房屋租赁收入、流转土地农业种养经营收入等，待项目运营后有稳定的收入来源，且项目收益实现前，项目融资还本付息资金通过财政资金支付。本项目投入营运后，从现金流入量来看，主要系经营活动产生的现金流，这说明后续经营情况良好，流入结构较为合理；从现金流出量来看，主要系筹资活动现金流出，用于偿还债务；预计于 2027 年总体现金流入流出净额转为正数，现金流能实现对融资债务的覆盖，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、规范性文件的规定和要求。

四、本期债券的发行文件

（一）财务评价机构及财务评估报告

宁波世明会计师事务所（特殊普通合伙）为发行人本期债券发行的财务评价



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

机构，出具了《财务评估报告》，根据其持有的《营业执照》，其基本情况如下：

名称	宁波世明会计师事务所（特殊普通合伙）
统一社会信用代码	91330200MACNWDT47Q
类型	特殊普通合伙企业
主要营业场所	浙江省宁波市江北区外滩街道钻石商业广场18号13-6
法定代表人	李钢
营业期限	2023-06-28 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：财政资金项目预算绩效评价服务；政府采购代理服务；工程管理服务；工程造价咨询业务；税务服务；财务咨询；企业管理咨询；社会稳定风险评估；社会经济咨询服务；业务培训（不含教育培训、职业技能培训等需取得许可的培训）（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）。
登记机关	宁波市市场监督管理局

综上，本所律师认为，宁波世明会计师事务所（特殊普通合伙）为在中国境内依法设立并合法存续的特殊普通合伙企业，具备为发行人本期债券发行提供财务评价服务并出具报告的主体资格。

（二）法律服务机构及法律意见书

1、法律服务机构

本所作为本期债券发行的专项法律服务机构，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2020年1月16日核发的《律师事务所执业许可证》，截至本《法律意见书》出具日，本所的基本情况如下：

名称	浙江梦麟律师事务所
----	-----------



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

统一社会信用代码	31330000MD0228926R
组织形式	普通合伙所
住所	浙江省宁波市余姚市城区南雷南路2号余姚商会大厦北楼1703、1704
负责人	冯晓东
主管机关	余姚市司法局

2、法律意见书

本《法律意见书》由本所主任和两名经办律师签字并加盖律所公章,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。

综上,本所律师认为,为本期债券发行提供服务的财务评价机构、法律服务机构均具备相应的从业资质。

五、法律风险提示

(一) 利率波动风险

本次发行债券存续期内,国际、国内宏观经济环境的变化,国家经济政策变动、通货膨胀等因素会引起债券资本市场利率的波动,市场利率波动将会对本项目财务成本产生影响,进而影响项目投资收益的平衡。

(二) 政策风险

国家及地方现行的法律法规、监管、财政、经济状况或国家宏观调控政策变化对投资的相关产业产生影响,可能导致所投资项目的市场变动,从而影响项目建设。本项目为农林水利中的水利项目,面临的政策性风险较小。

(三) 项目实施与管理风险

项目建设期间严格执行文明施工标准,确保项目对民众生活的影响降至最低。



项目带来的众多外来人员、大量施工机械、不可避免的施工噪声等，在项目实施期间可能会对附近居民正常生活造成困扰，引起居民的抵制情绪，干扰项目的正常进度，处理不当可能导致项目工期无限期延长的风险。

（四）预期不确定风险

基于对项目收益预测及其所依据的各项假设，项目有关未来事项和推测性假设，通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，不确定因素很高，实际结果可能与预测性信息存在差异。

（五）财务风险

项目总投资规模较大，可能会形成由于资金落实不到位，使项目工期延长，无法按时完成项目建设的风险。项目资金来源拟通过财政拨款、申请发行债券解决，在债券资金的支撑下，项目的实施将会顺利进行。因此，项目面临的财务风险较小。

（六）收入变动风险

收入变动风险是指承办单位完成年度预测收入的不确定性带来的风险。本项目收入变动风险主要是项目本身的经营状况、国家、浙江省对税金的规定，这些因素导致偿债能力减弱。

按照债券发行期限和额度，在项目年度预算中编列债券还本准备金专项预算，逐年提取还本资金，减少年度收入不确定性对债务还本造成的影响。如确实出现收入无法按时实现的情况，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，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相关专项债券周转偿还，项目收入实现后予以归还。



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

（七）支出变动风险

支出变动风险是指项目年度实际支出的不确定性带来的风险。本项目支出变动风险主要体现在项目出现支出规模扩张过快的情况，项目年度资金结余较预测大幅减少，影响还本付息。

通过市场调查，获得尽可能多的信息。获得有关投资环境的市场信息越多，做出的预测就越精确，从而能进行正确的科学决策，包括投资项目的选择、区位的选择、时机的选择、融资的选择、租售的选择等等。尽可能将不确定性降低到最低限度，较好地控制投资过程中的风险。加强对支出的管理，坚决压缩不合理支出，减少资金浪费，保证还本付息资金。

（八）其他风险

（1）预计收入能够实现，成本、费用支出等能控制在预计的范围内；

（2）产生的收入在扣除必须的税费及日常运营支出后全部用于偿还本次预计发行债券的本息；

（3）无其他人力不可抗拒及不可预见因素对本项目顺利实施造成的重大不利影响。

六、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《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。



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼

(三)发行资料显示,本期债券募集资金计划全部用于余姚市下姚江堤防整治工程项目,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)本期债券募投项目为农林水利中的水利项目,已依法获得必要的审批,符合产业政策及地区发展规划,后续工作正在准备中,项目投资合法合规。

(五)余姚市农兴工程管理有限公司为依法设立并有效存续的有限责任公司(非自然人投资或控股的法人独资),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。

(六)发行人本期债券发行募投项目为农林水利中的水利项目,发行人以余姚市下姚江堤防整治工程项目范围内的项目专项收入用来还本付息,可以实现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》《地方债务管理意见》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服务的主体资格。

综上,本所律师认为,本期债券对应的投资项目符合法律法规、规范性文件和相关政策要求,发行人发行本期债券不存在实质性法律障碍。

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)



浙江梦麟律师事务所 Zhejiang Menglin Law Firm
浙江省余姚市南雷南路2号商会大厦北楼20楼



(本页无正文,系《浙江梦麟律师事务所关于2026年10月批宁波市政府专项债券余姚市下姚江堤防整治工程项目之法律意见书》的签署页)

浙江梦麟律师事务所

(公章)

负责人 冯晓东

(签名):

执业证号: 13302200910367443

承办律师 冯晓东

(签名):

执业证号: 13302200910367443

承办律师 马 莉

(签名):

执业证号: 13302202611631980

2026年10月12日