

广东国源岭东律师事务所

关于2026年广东省政府专项债券（四十三期）
汕头市金平区公办幼儿园及设施配套建设项目之

法律意见书



广东国源岭东律师事务所
GUANGDONG G&L LAW FIRM

地址：广东省汕头市龙湖区珠港新城潮金大厦A栋8楼

电话：（0754）86328285

邮编：515041

二〇二六年九月



目录

释义.....	1
正文.....	3
一、本期专项债券发行.....	5
（一）发行人.....	5
（二）本期发行概况.....	6
二、本期专项债券发行对应的投资项目.....	6
（一）项目概况.....	7
（二）项目批复.....	7
（三）项目实施机构.....	8
三、财务评估咨询报告及法律意见书.....	9
（一）财务评估咨询报告.....	9
（二）法律意见书.....	10
四、与本期专项债券发行有关的法律风险及风险应对措施.....	10
（一）影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施.....	10
（二）影响项目收益的风险及控制措施.....	15
五、结论性意见.....	17

释义

除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
省政府	指	广东省人民政府
省财政厅	指	广东省财政厅
区财政局	指	汕头市金平区财政局
区工业园区	指	汕头金平工业园区管理办公室
市政府	指	汕头市人民政府
本所	指	广东国源岭东律师事务所
鲘岛会计师事务所	指	汕头市鲘岛会计师事务所有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》

国发（2014）43 号文	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库（2018）61 号文	指	《关于做好 2018 年地方政府债券发行工作的意见》
财预（2016）155 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财库（2015）83 号文	指	《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》
财预（2015）225 号文	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预（2017）89 号文	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》
《财务评估咨询报告》	指	《汕头市金平区公办幼儿园及设施配套建设项目收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
元、万元	指	人民币元、万元

广东国源岭东律师事务所

关于2026年广东省政府专项债券汕头市金平区公办幼儿园

及设施配套建设项目之

法律意见书

(2026)广国专字第0330007号

致：汕头市金平区财政局

广东国源岭东律师事务所依法接受贵局委托，担任 2026年广东省政府专项债券汕头市金平区公办幼儿园及设施配套建设项目的专项法律顾问。本所为具有中华人民共和国执业资格的律师事务所，具有出具本法律意见书的资格。本所指派林斯丹律师、陈蔚晴律师（下称本所律师）为本期专项债券发行提供法律服务，出具本法律意见书。

重要提示及声明：

1. 本所律师根据《预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》《关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》及《关于做好2018年地方政府债券发行工作的通知》等法律法规和规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神出具本法律意见书。

2. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律法规和规则指引发表法律意见；本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该等事项发生之时所应适用的法律法规和规范性文件为依据，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认；本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次专项债券发行进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、发行人、委托人、项目中介机构及其他有关机构向本所律师提供的相关文件和材料；对于出具本法律意见书至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门、发行人、委托人、项目中介机构及其他有关机构出具的证明文件作判断。本所谨假设发行人、委托人及项目中介机构已向本所全面、客观地介绍事实情况，并向本所提供出具本法律意见书所需的全部原始书面材料、副本材料或口头证言，且提供的文件和资料均为真实的、完整的、准确的，不存在任何虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其中提供的材料为副本材料或复印件的，其正本与副本、原件与复印件一致，所有文件上的签字、签章和图章均真实。

4. 本所同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件之一，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

5. 本所律师仅就发行人本次发行所涉及的法律问题进行核查，不对有关信用评级、收益和融资平衡方案、收益和融资平衡方案财务评估咨询报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、收益和融资平衡方案、收益和融资平衡方案财务评估咨询报告等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默

示的保证。

6. 本所同意相关主体在为本期债券发行而编制的文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求引用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

7. 本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具专项法律意见书如下：

一、本期专项债券发行

（一）发行人

根据《关于印发〈地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155号）第四条规定“专项债务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（以下简称市县级政府）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”。

根据上述法律规定，本期专项债券发行主体为广东省人民政府，符合财预〔2016〕155号文的规定。

（二）本期发行概况

根据区财政局提供的资料及《财务评估咨询报告》，本期债券的发行情况如下：

发行人	广东省人民政府
发行金额	本年度计划发行专项债资金6200万元，其中9月份拟发行2026年广东省政府专项债券（四十三期）1000万元
发行期限	15 年
募集资金用途	专项用于本期专项债券发行对应的投资项目
还款来源	本项目以项目单位预测的保教费收益、假期保教费收益、托管费收益来还款付息。
发行依据	《预算法》、财预（2016）155 号、财预（2017）89 号文等相关规定

二、本期专项债券发行对应的投资项目

根据区财政局提供的资料及《财务评估咨询报告》，本期专项债券发行的资金主要用于以下项目，具体情况如下：

（一）项目概况

项目名称	汕头市金平区公办幼儿园及设施配套建设项目
项目实施单位	汕头市金平区教育局

项目范围	本项目位于汕头市金平区
建设内容	新建3所公办幼儿园，总用地面积约12977.33平方米（折合约19.47亩），拟建总建筑面积约16150.36平方米，共设35个班、提供1050个学位；（2）对14所既有公办幼儿园进行园舍修缮改造，改造面积约3.2万平方米，配套教辅、室内外活动场所、安全管理、信息化配套等教学设施设备。
项目投资情况及资金来源	项目估算总投资16,409.12万元，其中工程费用14,089.65万元、工程建设其他费用1,390.65万元、工程预备费928.82万元。2026年计划申请专项债券资金6,200.00万元，其中9月份拟发行2026年广东省政府专项债券（四十三期）1000.00万元（期限15年，利率按照2.45%测算），年度内计划继续申请专项债券资金5,200.00万元（期限预计30年，利率按照2.51%测算）。以后年度计划申请专项债券资金4,800.00万元（期限预计30年，利率按照2.51%测算）。债券每半年支付利息，到期一次性偿还本金。

（二）项目批复

汕金发改预投〔2024〕13号：《关于汕头市金平区公办幼儿园及设施配套建设项目可行性研究报告的批复》

据委托人介绍，上述项目已通过相关行政主管部门的审批，已经取得合法合规的立项批复。

（三）项目实施机构

根据区财政局提供的资料及《财务评估咨询报告》，汕头市金平区公办幼儿园及设施配套建设项目实施机构的基本情况如下：

项目建设单位、主管部门均为汕头市金平区教育局，项目形成资产产权归属于汕头市金平区教育局。

汕头市金平区教育局的基本信息如下：

统一社会信用代码	11440511757893840M
机构名称	汕头市金平区教育局
机构性质	机关
机构地址	广东省汕头市金平区东厦路82号
负责人	刘彦斌

综上，本所认为，上述实施机构是依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的法人主体，有权作为上述项目的组织实施机构。

三、财务评估咨询报告及法律意见书

（一）财务评估咨询报告

本期专项债券发行的财务评价机构为广东大地会计师事务所有限公司，现持有统一社会信用代码为 914405007224140611 的《营业执照》及广东省财政厅核发的《会计师事务所执业证书》。广东大地会计师事务所有限公司就本期专项债券发行出具《财务评估咨询报告》，该《财务评估咨询报告》认为“基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本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，并以保教费收益、假期保教费收益、托管费收益所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期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。综上所述，通过发行地方政府专项债券的方式满足本项目资金需求应是现阶段较优的资金解决方案。”

经核查，本所认为广东大地会计师事务所有限公司是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与发行人、具体实施机构之间不存在关联关系，且具备为本期专项债券进行审计评估的合法资格。

（二）法律意见书

本期专项债券发行由广东国源岭东律师事务所出具《法律意见书》。本所为中国境内依法设立并合法存续的律师事务所，本所持有广东省司法厅核发的统一社会信用代码为 31440000712307473L 的《律师事务所执业许可证》，历年考核合格，且本所与发行人、具体实施机构不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人、具体实施机构亦不存在关联关系。

四、与本期专项债券发行有关的法律风险及风险应对措施

本期专项债券发行的主要法律风险及风险控制措施如下：

（一）潜在风险及控制措施

1、影响项目施工进度或正常运营的风险及控制措施

（1）大气环境影响

项目施工期间需要运输、装卸并筛选建筑材料，车辆的增加及施工机械运行过程都将产生尾气排放，使附近空气中CO及NO_x浓度有所增加，但这种排放属于面源排放，由于排放浓度较低，对大气环境的影响范围较小，局限在施工现场及周围邻近；同时进行土地平整、铺设路面等各种施工作业，这些都将产生地面扬尘和废气排放，但这种施工所产生的粉尘颗粒粒径较大，一般超过100 μm，因此在飞扬过程中沉降速度较大，很快能落至地面，所以其影响的范围比较小，局限在施工现场及附近。项目施工期较短，随着施工工程的结束，施工期的大气污染也随之结束，因此施工期废气对周围的大气环境影响不大。

（2）水环境影响

施工期间，施工机械维修废水主要是SS、石油类污染和现场施工人员生活污水主要是BOD₅、COD和氨氮类，如未经处理直接排入附近水体将对附近河段的水质产生一定影响。可能会引起BOD₅、COD等指标超标，导致水环境质量下降。由于建设项目工程较小，且项目的土地平整工程不存在很大程度的挖填，基本未对地下水造成污染，因此规划施工对地下水的影响不大。

（3）噪声环境影响

施工期间，各种施工机械都将产生不同程度的噪声污染，对周围环境造成一定的影响，主要噪声源为搅拌机、卷扬机、载重车辆等，但这些噪声在空间传播过程中自然衰减较快，因此对周边区域的影响不大。

（4）固体废弃物影响

施工人员在施工场地作息将会产生一些生活垃圾，以有机物为主，若不

妥善处理，极易对环境造成污染。但可通过相应的收集、清运措施使工程施工所产生的固体废物得到妥善处理，不会对环境造成大的影响。

(5) 水土保持影响防治措施

项目建设过程要加强施工队伍的教育和监管，落实周围植被的保护措施。施工期尽可能避开雨季，安排在秋、冬季；尽量减少施工人员对绿地、耕地的践踏，尽量避免铲掉施工线路外部树木和植被；工程完工后要尽快回填土并压实，相关弃土应尽快按指定地点填埋，不得乱堆乱放，保护附近的自然植被，保持周围原有的地形地貌，有效地控制水土流失，使工程建设在保护自然环境、水土保持方面发挥积极作用。

(6) 大气影响防治措施

在项目施工时，集中配置搅拌混凝土，然后用罐装车运至施工点进行浇筑，避免因混凝土拌制产生扬尘；对土石方运输车辆要密闭并加盖篷布，减少扬尘污染；此外，对于产生的扬尘应及时喷洒水，将施工扬尘的影响减至最低。

(7) 水环境影响防治措施

本工程含泥废水的处理包括混凝土骨料冲洗废水、围堰排涝的处理。含泥废水通常采用自然沉淀法、混凝沉淀法、机械加速澄清法处理；施工机械维修废水采用沉淀和隔油池处理；生活污水采用三级化粪池处理的要求；碱性废水主要是在混凝土拌制过程中产生，本项目混凝土用量较少，碱性水产生量不大，对环境基本无影响。

(8) 噪声影响防治措施

项目施工过程中应严格执行《建筑施工场界环境噪声排放标准》（GB12523-2011），同时施工单位必须按照《环境噪声污染防治规定》、《建筑施工场界噪声限值》的规定，可通过采用噪声水平较低的施工机械设备，并在村庄、居民点附近采用分时段施工的办法减轻施工期间噪声对周围环境的影响。

2、影响项目收益的风险及控制措施

风险分析：影响项目的最大风险在于对未来经营收入的判断不准确、项目进度以及项目收益等重要环节出现判断偏差，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

控制措施：针对该风险，本期债券将严格按照《地方政府专项债券发行管理办法》（财库〔2020〕43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）的规定，将专项债券收入、支出、还本、付息等纳入政府性预算管理，如偿债出现困难，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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

3、影响融资平衡结果的风险及控制措施

（1）投资测算不准确风险

项目融资平衡最大的风险在于对项目进度以及项目整体收益测算等重要

环节出现判断偏差。规划设计规模偏大或偏小直接导致投资总额设计偏大或偏小；对项目进度错判将导致融资节奏错乱，导致资金不能及时足额注入到项目或者大额资金不能充分运用的后果；整体收益测算出现偏差将导致项目可行性分析不能及时纠偏，项目资金投入和现金流入不能平衡的结果。

本项目可行性研究报告聘请专业咨询公司经过大量分析论证工作后得出，分析结果较为可靠。本项目收益测算环节聘请会计师事务所专业团队进行测算，测算结果较为可靠。

（2）利率波动风险

国际环境的变化、国家的宏观经济走势及货币政策等因素的变化会引起，债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对融资成本产生影响，进而影响项目投资收益的平衡。

为控制项目融资成本，可动态调整债券发行期限，做好期限配比、还款计划和准备，加快资金周转，适当增大流动比率，充分盘活资金，用资金使用效率收益对冲利率波动损失。

五、结论性意见

综上所述，本所认为：

1. 发行人具备发行本期专项债券之主体资格，本期专项债券发行已经取得了相关授权或批准；

2. 本期债券发行募集资金将分别用于上述项目，该项目符合国家相关产

业政策，现有手续符合法律法规的要求，且将按照法律法规持续完善后续程序，推进项目建设工作；

3. 具体实施机构是依据中华人民共和国法律依法设立并合法存续的法人主体，有权作为上述项目的组织实施机构；

4. 本期专项债券由省政府作为发行人发行，募集资金将通过转贷方式专项用于披露的上述项目，符合相关文件要求；

5. 本期专项债券具有偿还计划和稳定的资金偿还来源，且财务评价机构认为本可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措。本级政府对本期专项债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《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）规定，及时按照转贷协议约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，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。未按时足额向省财政缴纳专项债券还本付息资金的，省财政采取适当方式扣回。

6. 为本期专项债券发行提供服务的财务评价机构、法律服务机构具备相应的从业资质。

本法律意见书正本一式肆份，无副本，经本所盖章及经办律师签字后生效。

本页无正文，系《广东国源岭东律师事务所关于2026年广东省政府专项债券（四十三期）汕头市金平区公办幼儿园及设施配套建设项目法律意见书》之签署页。

广东国源岭东律师事务所（盖章）

负责人：



谢昭龙

经办律师：



林斯丹

经办律师：



陈蔚晴

二〇二六年九月十二日

