

广东广和律师事务所

关于

2025年深圳市政府专项债券（二十六期） —深圳市罗湖区高中建设项目 之 法律意见书



廣和律師事務所
GUANGHE LAW FIRM

深圳·北京·武汉·成都·珠海·广州·东莞·台北·纽约·南美·多伦多

地 址：深圳市福田区深南大道 1006 号国际创新中心 A 座 10 层

网 址：www.ghlawyer.net

目 录

释 义.....	1
引 言.....	5
一、本次发行.....	8
（一）发行人的主体资格	8
（二）本次发行的批准与额度	8
二、本次发行的投资项目	9
（一）项目概况	9
（二）项目实施主体	9
（三）项目报批	10
（四）项目资金筹措方案	11
（五）偿债资金来源	12
（六）项目融资与收益平衡	12
三、本次发行的有关文件及中介机构.....	13
（一）信用评级报告	13
（二）法律意见书	13
（三）财务评估报告	14
四、本项目的风险.....	14
五、结论性意见.....	16

释 义

在本法律意见书中，除非上下文另有所指，下列词语具有以下含义：

中国	指	中华人民共和国
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
发行人、市政府	指	深圳市人民政府
区政府	指	深圳市罗湖区人民政府
市财政局	指	深圳市财政局，曾用名“深圳市财政委员会”
区财政局	指	深圳市罗湖区财政局
区建筑工务署	指	深圳市罗湖区建筑工务署
本期债券	指	2025 年深圳市政府专项债券（二十六期）—深圳市罗湖区高中建设项目
本次发行	指	2025 年深圳市政府专项债券（二十六期）—深圳市罗湖区高中建设项目
《实施方案》	指	本项目的实施方案，即《2025 年深圳市政府专项债券（二十六期）深圳市罗湖区高中建设项目实施方案》

本项目	指	深圳市罗湖区高中建设项目
本所	指	广东广和律师事务所
本所律师	指	广东广和律师事务所经办律师
本《法律意见书》	指	本所为发行人本次发行出具的《广东广和律师事务所关于 2025 年深圳市政府专项债券（二十六期）—深圳市罗湖区高中建设项目之法律意见书》
上海新世纪	指	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
《信用评级报告》	指	上海新世纪为本次债券发行出具的《2025 年深圳市政府专项债券（二十六期）信用评级咨询报告》
中兴财光华	指	中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）
中兴财光华深圳分所	指	中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所，为中兴财光华的分支机构
《财务评估报告》	指	中兴财光华深圳分所出具的《2025 年深圳市政府专项债券（二十六期）深圳市罗湖区高中建设项目财务评估咨询报告》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法（2018

		年修正)》
国函〔1988〕121号文	指	《国务院关于深圳市在国家计划中实行单列的批复》
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》
财预〔2015〕225号文	指	《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
国办函〔2016〕88号文	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
财预〔2016〕155号文	指	《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〔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》
财预〔2018〕34号文	指	《关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
财库〔2018〕72号文	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
党中央、国务院办公厅（2019年6月）通知	指	《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》
财预〔2020〕94号	指	《财政部关于加快地方政府专项

		债券发行使用有关工作的通知》
财库〔2020〕36号	指	《财政部关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕43号	指	《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》
国办发〔2024〕52号	指	《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》
元	指	人民币元

广东广和律师事务所 关于 2025 年深圳市政府专项债券（二十六期） —深圳市罗湖区高中建设项目之 法律意见书

广和法意〔2025〕第 0612 号

引 言

致：深圳市罗湖区财政局

广东广和律师事务所接受贵局委托，指派本所蒋军辉律师、刘艳艳律师作为本期债券发行事项的专项法律顾问，并为本次发行出具法律意见书。

本所律师根据《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕34 号文、财库〔2018〕72 号文、财预〔2020〕94 号文、财库〔2020〕36 号文、财库〔2020〕43 号文等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神，就本次发行事项出具本法律意见书。

本所持有中国司法主管机关签发的《律师事务所执业许可证》，签署本法律意见书的本所律师均经依法注册，持有有效的《中华人民共和国律师执业证》，有权接受贵局委托，就委托事项出具法律意见。

为出具本法律意见之目的，本所律师对发行人本次发行的主

体资格和所应具备的条件进行了审核，查阅了本所律师认为出具本法律意见所需的文件和资料，包括涉及发行人本次发行的主体资格、发行批准、募集投资项目、信用评级以及本次发行所涉及的其他中介机构的有关文件。

对本法律意见，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师仅依据本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实，并基于对有关事实的了解和相关中国法律的理解发表法律意见。

2. 本法律意见书仅就与本次发行有关的法律问题发表意见，并不对有关收益与融资平衡方案、财务评估报告、信用评级等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及收益与融资平衡方案、财务评估报告、信用评级内容的，均为本所严格按照相关中介机构出具的报告书中的相关数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，且对于该等内容，本所律师并不具备核查和作出评价的适当资格。

3. 本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行的合法合规性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、误导性陈述及重大遗漏。

4. 本所出具本《法律意见书》，依赖于发行人、委托人、实施主体、项目中介机构已向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。本所谨假设该等文件满足以下条件：复印件与原件一致；文件中盖章及签字全部真实；文件以及有关的陈述均真实、准确、完整、无遗漏，不包含任何误导性的信息；一切足以影响本次发

行的事实和文件均已向本所披露，且无任何隐瞒、遗漏之处。

5. 对于出具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，本所依赖于政府有关主管部门、区财政局或其他机构出具的证明文件出具本法律意见书。

6. 本所同意将本法律意见书作为发行人申请本次发行所必备的法律文件，随其他材料一起上报，愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

7. 本所以及经办律师与发行人之间不存在除本次发行委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本次发行出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

8. 本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。本法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，未经本所同意，不得用作其他目的。

正 文

一、本次发行

(一) 发行人的主体资格

根据国函〔1988〕121号文，深圳市在国家计划中实行单列（包括财政计划），享有相当于省一级的经济管理权限。根据财预〔2016〕155号文第四条“经省政府批准、计划单列市政府可以自办发行专项债券”的有关规定及市财政局提供的省政府有关批示文件，发行人已取得省政府关于深圳市自办发行地方政府债券的批准，具备自办发行专项债券的主体资格。

(二) 本次发行的批准与额度

经市政府同意，下达罗湖区2025年第一批地方政府债务限额为13亿元。

根据《实施方案》，本期债券发行额度为11,400万元，发行时间为2025年，发行期限为15年。

根据《实施方案》，本次发行对应的投资项目为深圳市罗湖区高中建设项目，共包含2个子项目，分别为：

序号	项目名称	实施主体
1	翠园中学新校区新建工程	区建筑工务署
2	罗湖外国语学校全寄宿制高中新建工程	

综上，本所律师认为，发行人具备本次发行的主体资格；本次发行已获得必要的批准；本次发行的额度在市财政局下达的罗

湖区 2025 年第一批新增地方政府专项债务限额范围内。

二、本次发行的投资项目

（一）项目概况

根据《实施方案》，本项目基本情况如下：

1. 翠园中学新校区新建工程

项目主要建设内容包括新建教学楼、宿舍楼及配套工程等。根据《民用建筑通用规范》（GB55031-2022）和《建筑工程建筑面积计算规范》（GB/T50353-2013），新建总建筑面积为 46,146 平方米。

2. 罗湖外国语学校全寄宿制高中新建工程

项目位于深圳市罗湖区莲塘片区、国威路与仙桐路交汇处东南侧，主要建设内容包括新建教学楼、女生宿舍、男生宿舍、室外及配套工程和特殊工程等。根据《建筑工程建筑面积计算规范》（GB/T50353-2013）复核，学校新建建筑面积 100,404 平方米。

（二）项目实施主体

根据《实施方案》，本项目实施主体为区建筑工务署，其基本情况如下：

区建筑工务署持有统一社会信用代码为 12440303786580149L 的《事业单位法人证书》，住所为深圳市罗湖区东门街道深南东路 2028 号罗湖商务中心 9 楼，法定代表人为崔强，其宗旨为区政府投资项目提供建设与管理服务。业务范

围：区政府投资项目申报立项、可行性研究、初步设计及概算、前期审批等工程前期相关工作；区政府投资项目的组织实施和监督管理；上级部门和区委、区政府交办的其他工作。

根据区建筑工务署政府信息公开网显示，其机构职能包括区政府投资项目申报立项、可行性研究、初步设计及概算、前期审批等工程前期相关工作；区政府投资项目的组织实施和监督管理；上级部门和区委、区政府交办的其他工作。

(三) 项目报批

根据发行人提供的资料，截至本法律意见书出具日，本项目已取得的主要批文如下：

序号	项目名称	审批文件
1	翠园中学 新校区 新建工程	《深圳市发展和改革委员会关于翠园中学新校区新建工程项目可行性研究报告的批复》（深发改〔2023〕424号）
		《深圳市发展和改革委员会关于翠园中学新校区新建工程项目总概算的批复》（深发改〔2023〕1162号）
		《深圳市建设工程规划许可证》（建字第4403032023GG0032317号）
		《建设用地规划许可证》（地字第4403032024YG0003488）
		《建筑工程施工许可证》（编号：2208-

序号	项目名称	审批文件
		440300-04-01-672257022024-1090[改1])
2	罗湖外国语学校全寄宿制高中新建工程	《深圳市发展和改革委员会关于罗湖外国语学校全寄宿制高中新建工程项目可行性研究报告的批复》(深发改〔2021〕1036 号)
		《深圳市发展和改革委员会关于罗湖外国语学校全寄宿制高中新建工程项目总概算的批复》(深发改〔2022〕855 号)
		《深圳市建设工程规划许可证》(深规划资源建许字 LH-2022-0021 号)
		《建设用地规划许可证》(地字第 440303202300001 号)
		《建筑工程施工许可证》(证书序列号 2023-1151)

(四) 项目资金筹措方案

根据《实施方案》，本项目总投资 133,443 万元，建设资金来源于项目财政资金和通过发行专项债券筹集的资金，其中计划使用财政预算资金 122,043 万元，占比 91.46%；通过发行本期专项债券筹集资金 11,400 万元。

（五）偿债资金来源

根据《实施方案》，为保障本项目还本付息，拟在还本付息年份内，安排项目普通高中学费收入、普通高中住宿费收入、教师餐费收入以及财政补贴作为债券还本付息的主要来源。

（六）项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，通过测算，根据资金平衡测算分析，本项目预计债券本金资金覆盖率可达到 1.40 倍，债券本息资金覆盖率可达到 1.31 倍，债券本息资金覆盖倍数可达到 1.30 倍。另外，在对运营收益和债券利率变动进行压力测试后，结果显示，本项目在运营收益下降 10%或债券利率上升 10%时，项目收益仍能覆盖债券的还本付息，项目具备一定的抗风险能力。

《财务评估报告》认为，本项目以普通高中学费收入、普通高中住宿费收入、教师餐费收入、财政补贴作为还本付息的资金来源，按现状预估了项目运营现金支出，匹配了债券还本付息计划。基于当前获取的所有资料，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，本所律师认为，项目实施主体均具有相应的民事权利能力和民事行为能力，实施主体依法有效存续，且具备从事深圳市罗湖区高中建设项目的主体资格；本项目均已完成立项并取得了有关政府部门的批复；本项目投入的资本金比例符合财预〔2017〕89 号文“分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且

现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的规定。

三、本次发行的有关文件及中介机构

（一）信用评级报告

发行人已聘请上海新世纪担任本期债券发行的信用评级机构。上海新世纪为经核准依法登记设立的资信评估公司，现持有统一信用代码为 91310110132206721U 的《营业执照》，经营范围为：“资信服务，企业资产委托管理，债券评估，为投资者提供投资咨询及信息服务，为发行者提供投资咨询服务。”上海新世纪已取得中国证券监督管理委员会《关于核准上海新世纪资信评估投资服务有限公司从事证券市场资信评级业务的批复》（证监机构字〔2007〕250号），并已依法完成了备案，具备为本次发行出具评级报告的业务资格。

上海新世纪就本次发行出具了《信用评级报告》，评定本期债券的信用等级为 AAA 级。

（二）法律意见书

发行人已聘请本所担任本期债券发行的专项法律顾问并出具本法律意见书。本所为经核准依法登记设立的律师事务所，现持有统一社会信用代码为 31440000G3478214XU 的《律师事务所执业许可证》。

本所为本期债券发行出具法律意见的律师均持有《中华人民共和国律师执业证》，且均通过最近年度年检。

（三）财务评估报告

发行人已聘请中兴财光华深圳分所担任本期债券发行的专项评价机构。中兴财光华深圳分所现持有统一社会信用代码为91440300311654693G的《营业执照》和深圳市财政局核发的证书序号为5004883的《会计师事务所分所执业证书》。中兴财光华已按《会计师事务所从事证券服务业务备案管理办法》的规定完成从事证券服务业务会计师事务所的备案。中兴财光华深圳分所中兴财光华的分支机构，具备为本次发行提供相关服务的执业资格。

中兴财光华深圳分所就本次发行出具了《财务评估报告》。

《财务评估报告》认为，基于财政部对发行项目收益与融资自求平衡专项债券的要求，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。

综上，本所律师认为，上述中介机构均具备为本次发行提供相关服务的资格。

四、本项目的风险

根据《实施方案》，本项目存在的主要偿债风险如下：

1. 招生不及预期风险

教育市场竞争激烈，如果学校在招生宣传、教学质量口碑等方面缺乏竞争力，可能导致招生计划无法完成，学生人数低于预期。本项目偿债资金主要来源于学费收入及相关事业收入，学生人数减少直接造成收入下降，偿债资金缺口增大，面临到期无法

足额偿债风险。

2. 学生流失风险

在校期间，如果学校教学条件恶化、师资队伍不稳定、校园管理混乱等，会致使学生退学、转学等流失情况发生。一方面使得在读生学费收入减少，另一方面对后续招生产生负面影响，进一步压缩收入来源，威胁偿债资金的稳定供应，增加偿债风险。

3. 补贴政策变动风险

财政补贴是学校资金的重要补充，若地方政府财政教育政策调整，减少对学校的专项补贴、生均补贴标准降低，或改变补贴发放条件，而学校已基于原有补贴政策规划专项债偿还计划，这将打破资金收支平衡，导致偿债资金短缺，难以按时履行偿债义务。

4. 财政资金拨付延迟风险

地方财政预算安排、资金调配等环节出现问题时，财政补贴资金不能及时足额拨付到学校。学校在等待补贴期间，可能因资金链紧张，无法按时支付专项债本息，影响学校信用，后续再融资难度加大，陷入债务风险困境。

5. 工程事故风险

项目施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善有可能导致工程事故，工程事故会引起人员伤亡、投资增加、工程延期等。

6. 利率波动风险

专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，经济

政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生影响，进而影响项目还款能力。

五、结论性意见

综上所述，经核查，本所律师认为：

1. 发行人具备本次发行的主体资格；本次发行已获得必要的批准；本次发行的额度在市财政局下达的罗湖区 2025 年第一批新增地方政府专项债务限额范围内；

2. 实施主体具备从事深圳市罗湖区高中建设项目的主体资格；

3. 为本次发行提供信用评级服务、评估咨询服务、法律顾问服务的专业机构均具备相关从业资质；

4. 本次发行的风险因素包括招生不及预期风险、学生流失风险、补贴政策变动风险、财政资金拨付延迟风险、工程事故风险、利率波动风险。

本法律意见书一式叁份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为签字页）

【本页无正文，为《广东广和律师事务所关于 2025 年深圳市政府专项债券（二十六期）—深圳市罗湖区高中建设项目之法律意见书》签章页】

广东广和律师事务所

负责人：

童新

经办律师：

蒋军辉

经办律师：

刘艳艳

2025 年 6 月 12 日