

**2025 年深圳市政府专项债券（三十二期）
-深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园
提升工程项目
法律意见书**

广东卓建律师事务所

2025 年 7 月

目 录

释 义.....	2
重要提示及声明.....	5
正 文.....	7
一、本次发行的基本情况.....	7
（一）发行人及其主体资格.....	7
（二）本次发行的批准及额度.....	7
二、本次发行的实施主体.....	7
三、本次发行对应的募投项目.....	9
（一）募投项目的基本情况.....	9
（二）募投项目的批复文件.....	10
（三）项目资金筹措方案及预期偿债资金来源.....	10
（四）项目融资和收益平衡.....	10
四、发行文件及相关中介机构.....	11
（一）信用评级机构及《评级报告》.....	11
（二）法律服务机构及《法律意见书》.....	11
（三）会计师事务所及《财务评估报告》.....	11
五、项目风险提示.....	12
（一）项目建设延期风险.....	12
（二）学费收入不及预期风险.....	12
（三）利率波动风险.....	12
六、结论性意见.....	13

释 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
发行人/市政府	指	深圳市人民政府
本期债券	指	2025 年深圳市政府专项债券（三十二期）
本次发行	指	2025 年深圳市政府专项债券（三十二期）的发行
《实施方案》	指	《2025 年深圳市政府专项债券（三十二期）-深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园提升工程项目实施方案》
《财务评估报告》	指	《2025 年深圳市政府专项债券（三十二期）-深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园提升工程项目财务评估咨询报告》
本法律意见书	指	《广东卓建律师事务所关于 2025 年深圳市政府专项债券（三十二期）-深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园提升工程项目法律意见书》
本项目/募投项目	指	深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园提升工程项目
本所	指	广东卓建律师事务所
睿林会计师事务所	指	深圳市睿林会计师事务所（普通合伙）
上海新世纪	指	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
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	《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	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》
深财预〔2017〕10 号文	指	《深圳市地方政府性债务风险应急处置预案》
财库〔2018〕72 号文	指	《关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财预〔2018〕209 号文	指	《地方政府债务信息公开办法（试行）》

财预〔2021〕5号文	指	《关于印发<地方政府债券信息公开平台管理办法>的通知》
财预〔2021〕61号文	指	《关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
国办发〔2024〕52号文	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、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

**广东卓建律师事务所关于
2025 年深圳市政府专项债券（三十二期）
-深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园
提升工程项目
法律意见书**

(2025)粤卓意字第 Y2507434 号

致：深圳市大鹏新区教育和卫生健康局

广东卓建律师事务所接受深圳市大鹏新区教育和卫生健康局委托，就发行人 2025 年深圳市政府专项债券（三十二期）-深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园提升工程项目发行事宜，担任专项法律顾问，根据《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财库〔2018〕72 号文、财预〔2018〕209 号文、财预〔2021〕5 号文、财预〔2021〕61 号文、国办发〔2024〕52 号文等法律法规；依照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对本次发行的有关事实和所有文件资料进行法律核查和验证，就发行人本次发行事宜出具本法律意见书。

重要提示及声明

1. 本所律师根据《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2018〕72号文、财预〔2018〕209号文、财预〔2021〕5号文、财预〔2021〕61号文、国办发〔2024〕52号文等法律、法规、规章和规范性文件，以及本法律意见书出具日之前存在的事实，依照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对本次发行的有关事实和文件资料进行法律核查和验证，出具本法律意见书。

2. 本所律师根据本法律意见书出具之日前已经发生或存在的事实以及国家现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该些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。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、实施主体、项目中介机构及其他有关机构向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见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或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本次发行备案的法律文件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。

4. 本所以及承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，本所律师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。

5. 本所律师仅就本次发行有关的法律问题发表法律意见，不对有关信用评级、收益和融资平衡方案、项目实施方案、财务评估等专业事项发表意见。本所在本法律意见书中对其他中介机构出具的报告及相关文件的数据、意见和结论的引述，并不意味着本所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。

6. 本所同意发行人在发行文件中部分或全部引用本法律意见书的内容，但不得因上述引用内容导致法律上的歧义和曲解；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作任何解释或说明。

7. 本法律意见书仅供发行人发行本期债券之目的使用，不得用作其他目的。

基于以上所述，本所律师发表如下法律意见：

正文

一、本次发行的基本情况

（一）发行人及其主体资格

本次发行的主体为深圳市人民政府。根据国函〔1988〕121号文、财预〔2016〕155号文、国办发〔2024〕52号文等相关法律法规规定，发行人深圳市人民政府具备发行地方政府专项债券的主体资格。

（二）本次发行的批准及额度

根据《深圳市财政局关于下达2025年第二批新增地方政府专项债务限额的通知》（深财债〔2025〕53号），深圳市大鹏新区本批次分配专项债务限额为5.4亿元。

综上，本所律师认为，发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格，本次发行的额度在专项债券限额以内。

二、本次发行的实施主体

根据《实施方案》，以及实施主体资格文件，并经本所律师核查，本次募投项目的实施主体为深圳市大鹏新区教育和卫生健康局。

深圳市大鹏新区教育和卫生健康局，机构性质为机关，统一社会信用代码为11440300080764640T，住所为深圳市大鹏新区葵涌街道金岭路1号，法定代表人为吴鸿英，宗旨和业务范围为（一）贯彻执行党和国家的教育、医疗卫生、计划生育方面的方

针、政策、法律、法规和规章；编制相关发展规划和年度计划，经批准后组织实施；指导协调教育、医疗卫生、计划生育领域的人才队伍建设和培训。（二）负责区管学校的招生、考试和学籍管理工作，布置和指导区属学校的教学、教育工作；根据管理权限，对辖区内的社会力量办学进行管理。（三）负责全区教职员工的管理工作；负责教师资格认定工作。（四）负责教育系统安全、消防、环境综合治理、计划生育、防毒禁毒等工作。（五）指导、监督区属学校教育经费预算的编制和经费使用，做好发展新区教育事业的计划、采购等工作。（六）规划、指导教育系统的科研、科普工作、教育信息化建设及其他设备的配备；指导和管理学校开展勤工俭学及后勤社会化服务工作。（七）推进医药卫生体制改革；组织实施国家基本药物制度；健全完善公共卫生服务体系和基本医疗服务体系，推进基本公共卫生服务均等化。

（八）推进医疗卫生服务网络建设，建立健全疾病预防控制、健康教育、妇幼保健、精神卫生、应急救治、卫生监督、计划生育等服务网络；完善社区卫生服务功能；推动社区卫生服务机构开展公共卫生服务和全科诊疗服务。（九）组织实施公共场所卫生、生活饮用水卫生、职业卫生、放射卫生、学校卫生、传染病防治等公共卫生监督管理。（十）组织实施对严重威胁人民健康的传染病、慢性病、地方病、职业病和出生缺陷等疾病的监测与预防控制。（十一）承担卫生应急和紧急救护责任；制定卫生应急预案，负责突发公共卫生事件监测预警和风险评估；指导实施突发

公共卫生事件预防控制与应急处置并发布相关信息。（十二）承担医疗服务和计划生育技术服务的行业监督管理责任；拟定基本公共卫生服务范围，建立医疗机构、计生服务机构的质量评价和监督体系；监督实施卫生和计生服务准入标准和管理规范；负责医疗卫生、计生服务技术质量控制与管理；组织实施医疗技术风险防范，指导医疗事故争议处理。（十三）组织实施计划生育目标管理责任制的考核；协同有关部门对流动人口进行综合治理。（十四）组织卫生计划生育政策法规、科普知识宣传教育；组织继续医学教育，开展对外合作交流。（十五）负责干部保健工作；承担重大活动的医疗保障工作。（十六）协调、组织或指导教育、卫生和计划生育领域行政执法工作。（十七）承办新区党工委、管委会和上级业务部门交办的其他工作。

综上，本所律师认为，本次发行的募投项目实施主体深圳市大鹏新区教育和卫生健康局是独立的机关法人，具备从事本次发行的募投项目的主体资格。

三、本次发行对应的募投项目

（一）募投项目的基本情况

根据《实施方案》，本次发行的募投项目为深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园提升工程项目。

本项目位于大鹏新区坝光片区安居银叶湾府小区，主要对配套幼儿园进行提升。幼儿园设 18 个标准教室，提供公办学位 540 个。项目地上三层，建筑高度 11.90 米，总建筑面积 5087 平方

米。

（二）募投项目的批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，募投项目已取得的批复如下：

序号	批复名称	文号
1	《深圳市大鹏新区发展和财政局关于银叶湾幼儿园提升工程可行性研究报告的批复》	深鹏发财〔2025〕22号
2	《深圳市大鹏新区发展和财政局关于银叶湾幼儿园提升工程总概算的批复》	深鹏发财〔2025〕82号

（三）项目资金筹措方案及预期偿债资金来源

根据《实施方案》，本次项目建设资金投入 1,854.42 万元，其中财政资金投入 654.42 万元，占比 35.29%；通过发行专项债券融资 1,200.00 万元，占比 64.71%。本次计划发行 1,200.00 万元。

根据《实施方案》，本次募投项目的偿债资金来源主要为学费收入。

（四）项目融资和收益平衡

根据《实施方案》，本项目本金覆盖率为 3.78，本息覆盖率为 3.36，本息覆盖倍数为 3.36，能够满足债券还本付息的需求。当项目运营收入或债券发行利率单独在 $\pm 20\%$ 范围内变动的

情况下，本息覆盖率、本息覆盖倍数仍然大于1，具备一定的抗风险能力。

同时，《财务评估报告》指出：通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，未注意到本期债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息的情况。

四、发行文件及相关中介机构

（一）信用评级机构及《评级报告》

上海新世纪对本期债券进行信用评级并出具《评级报告》，本期债券的信用等级为AAA。

上海新世纪持有杨浦区市场监督管理局核发的统一社会信用代码为91310110132206721U的《营业执照》和中国证券监督管理委员会核发的《证券市场资信评级业务许可证》，是在中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，具有为证券市场资信进行信用评级的主体资格。

（二）法律服务机构及《法律意见书》

广东卓建律师事务所为本次发行出具法律意见书。本所现持有广东省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31440000664158863E）且最近年度考核合格。本所指派的张维光律师、邓剑律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了最近年度的年检，本所和签字律师均具备出具本法律意见书的相应资质及资格。

（三）会计师事务所及《财务评估报告》

睿林会计师事务所就本次发行出具《财务评估报告》。睿林会计师事务所持有深圳市市场监督管理局核发的统一社会信用代码为 91440300MA5GU032XP 的《营业执照》和深圳市财政局核发的《会计师事务所执业证书》，睿林会计师事务所是在中国境内依法设立且有效存续的合伙制会计师事务所。

综上，本所律师认为，为本次发行提供服务的信用评级机构、法律服务机构、会计师事务所等中介机构均具备相应资质。

五、项目风险提示

根据《实施方案》，并经本所律师核查本次发行的项目立项文件、批复文件、会议纪要等资料，本次发行的募投项目存在的主要风险如下：

（一）项目建设延期风险

本项目的工程建设存在工期延误风险。造成工期延误的因素包括勘查资料的详细程度、设计方案的深化程度、项目建设单位的组织管理水平、资金到位情况、承包单位的施工技术及管理平等。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，可能导致财务费用增加，也可能影响项目的债券资金支出进度。

（二）学费收入不及预期风险

本次专项债券的主要还款来源为学费收入。如果未来总体学费收入不及预期，可能会影响项目发债计划安排和还款安排。

（三）利率波动风险

在本政府专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变

化，国家经济政策变动等因素会引起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，进而影响项目投资收益的平衡。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本次发行的发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格，本次发行的额度在专项债券新增额度内。

（二）本次发行的募投项目均已取得相关批复，项目收益与融资收支平衡，且不属于负面清单范围。

（三）项目实施主体具备实施本次发行的募投项目的主体资格。

（四）为本次发行提供信用评级服务、评估服务、法律顾问服务的专业机构均具备相关从业资质。

（五）本次发行已对募投项目进行事前绩效评估，并将评估情况纳入《实施方案》。

（六）本次发行的风险因素包含项目建设延期风险、学费收入不及预期风险和利率波动风险等。截至本法律意见书出具日，发行人不存在可能对本次发行构成实质性不利影响的重大法律风险。

本法律意见书壹式叁份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（本页无正文，为《广东卓建律师事务所关于 2025 年深圳
市政府专项债券（三十二期）-深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园提
升工程项目法律意见书》之签章页）

广东卓建律师事务所（盖章）



经办律师（签字）：

张维光

经办律师（签字）：

邓剑

签署时间：2025 年 7 月 4 日