

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
睿林咨字[2025]0002 号



深圳市睿林会计师事务所（普通合伙）

目录

一、项目介绍	1
(一) 项目背景	1
(二) 项目概述	6
二、评估要素	6
(一) 资金充足性	9
1、投资估算	10
2、资金筹措	11
3、资金覆盖率	13
4、小结	13
(二) 资金稳定性	14
三、风险分析	15
四、评估结论	15
附件：预期收益及成本分析	16
一、预期收益分析	16
二、项目成本预计	17
(一) 经营成本	17
(二) 税费	17
(三) 财务费用	17

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

睿林咨字[2025]0002 号

深圳市大鹏新区教育和卫生健康局：

根据我们对 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资金平衡方案的审核，我们没有注意到任何事项使我们认为本项目没有为预测提供合理的基础。并且，我们认为这些项目收益预测是在这些假设的基础上恰当编制的，并按照项目收益及现金流入预测编制基础的规定进行了列报。

一、项目介绍

（一）项目背景

教育是立国之本，强国之路，实现社会主义现代化，科技是关键，教育是基础。21 世纪，综合经济实力的增强和国际竞争能力的提高将越来越取决于科技进步和教育发展水平。重视改革和发展教育，提高国民素质和创新能力，努力推进教育现代化，是建设中国特色社会主义和率先基本实现现代化示范城市的客观要求和必然选择。

《中国教育现代化 2035》提出，推进教育现代化的总体目

标是:到2020年,全面实现“十三五”发展目标,教育总体实力和国际影响力显著增强,劳动年龄人口平均受教育年限明显增加,教育现代化取得重要进展,为全面建成小康社会作出重要贡献。在此基础上,再经过15年努力,到2035年,总体实现教育现代化,迈入教育强国行列,推动我国成为学习大国、人力资源强国和人才强国,为到本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国奠定坚实基础。

2035年主要发展目标是:建成服务全民终身学习的现代教育体系、普及有质量的学前教育实现优质均衡的义务教育、全面普及高中阶段教育、职业教育服务能力显著提升、高等教育竞争力明显提升、残疾儿童少年享有适合的教育、形成全社会共同参与的教育治理新格局。《关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》明确幼儿园与首期住宅区同步推进学前教育是终身学习的开端,是国民教育体系的重要组成部分,是重要的社会公益事业。办好学前教育、实现幼有所育,是党的重大决策部署,是党和政府为老百姓办实事的重大民生工程,关系亿万儿童健康成长,关系社会和谐稳定,关系党和国家事业未来。

党的十八大以来,我国连续实施三期学前教育行动计划,推动学前教育取得快速发展,资源迅速扩大、普及水平大幅提高、管理制度不断完善,“入园难”问题得到有效缓解。为进一步完善学前教育公共服务体系,切实办好新时代学前教育,更好实现幼有所育,2018年11月7日国务院提出《关于学前教

育深化改革规范发展的若干意见》（以下简称《意见》）。

《意见》提出主要目标：“到2035年，全面普及学前三年教育，建成覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系，形成完善的学前教育管理体制、办园体制和政策保障体系，为幼儿提供更加充裕、更加普惠、更加优质的学前教育”，并强调“规范小区配套幼儿园建设使用”，“2019年6月底前，各省（自治区、直辖市）要制定小区配套幼儿园建设管理办法，健全发展改革、自然资源、住房城乡建设、教育等部门联动管理机制，做好配套幼儿园规划、土地出让、园舍设计建设、验收、移交、办园等环节的监督管理。各省（自治区、直辖市）要对小区配套幼儿园规划、建设移交、办园等情况进行专项治理，2019年年底整改到位。老城（棚户区）改造、新城开发和居住区建设、易地扶贫搬迁应将配套建设幼儿园纳入公共管理和公共服务设施建设规划，并按照相关标准和规范予以建设，确保配套幼儿园与首期建设的居民住宅区同步规划、同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用。配套幼儿园由当地政府统筹安排，办成公办园或委托办成普惠性民办园，不得办成营利性幼儿园。对存在配套幼儿园缓建、缩建、停建、不建和建而不交等问题的，在整改到位之前，不得办理竣工验收”。

《“十四五”学前教育发展提升行动计划》强调确保提供普惠性服务，满足就近入园需要为深入贯彻落实党的十九届五中全会“完善普惠性学前教育保障机制”建设高质量教育体系

的部署要求，积极服务国家人口发展战略，进一步推进学前教育普及普惠安全优质发展，2021年12月9日教育部等九部门印发《“十四五”学前教育发展提升行动计划》（以下简称《计划》）。

《计划》提出主要目标，“进一步提高学前教育普及普惠水平，到2025年，全国学前三年毛入园率达到90%以上，普惠性幼儿园覆盖率达到85%以上，公办园在园幼儿占比达到50%以上。覆盖城乡、布局合理、公益普惠的学前教育公共服务体系进一步健全，普惠性学前教育保障机制进一步完善，幼儿园保教质量全面提高，幼儿园与小学科学衔接机制基本形成”其中包括相应政策措施，“推进教育公平，增加普惠性资源供给，充分考虑出生人口变化、乡村振兴和城镇化发展趋势，逐年做好入园需求测算，完善县（区）普惠性幼儿园布局规划，原则上每三年调整一次。结合三孩生育政策实施和地方实际，及时修订和调整居住社区人口配套学位标准，推动城市居住社区、易地搬迁安置区配套建设与人口规模相适应的幼儿园，产权及时移交当地政府，确保提供普惠性服务，满足就近入园需要”。

《广东省加强住宅小区配套幼儿园建设和管理工作的指导意见》为贯彻落实《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》（中发〔2018〕39号）和《广东省推动基础教育高质量发展行动方案》（粤府〔2021〕55号）和《广东省促进学前教育普惠健康发展行动方案》（粤府办〔2018〕28号），进一步

规范我省住宅小区配套幼儿园建设、管理和使用，根据《中华人民共和国城乡规划法》、《中华人民共和国土地管理法》、《城市房地产开发经营管理条例》等有关法律、法规，结合我省实际情况，广东省教育厅、广东省发展和改革委员会、广东省财政厅、广东省自然资源厅、广东省住房和城乡建设厅、广东省卫生健康委员会制定了《广东省加强住宅小区配套幼儿园建设和管理工作的指导意见》（以下简称《指导意见》）。

《指导意见》制定了“全面贯彻国家和省的学前教育工作部署，坚持公益性和普惠性，科学规划和合理布局城镇住宅小区配套幼儿园，建立住宅小区配套幼儿园建设、管理和使用的长效机制，满足适龄儿童入园需求，促进学前教育事业科学发展”的指导思想。确定了四条基本原则：

科学规划。强化学前教育规划建设，努力构建覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系，保障适龄儿童就近接受公益性和普惠性学前教育。同时统筹考虑托育服务需求，积极探索幼儿园、托育机构一体化规划建设。

注重实效。通过旧城区改造、新建城镇住宅小区配套建设幼儿园等方式，规划建设住宅小区配套幼儿园，解决好城镇住宅小区配套幼儿园和城乡结合部幼儿园数量不足的问题。

同步推进。坚持同步规划、同步设计、同步建设、同步竣工、同步交付使用的原则，在城镇新建居住区和旧城区改造工程中按规划配套建设幼儿园。

部门协作。各地级以上市和县(市、区)人民政府及发展改革、教育、财政、自然资源、住房城乡建设、卫生健康等主管部门应根据本规定和职能分工做好住宅小区配套幼儿园的立项、规划、用地、建设和竣工验收备案、移交和使用等工作。

(二) 项目概述

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、评估要素

2017 年财政部印发《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》（以下简称财预〔2017〕89 号），提出在法定专项债务限额内，鼓励有条件的地方试点发展项目收益与融资自求平衡的专项债券，积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券，以对应的政府性基金或专项收入偿还。

根据财预〔2017〕89 号要求，分类发行专项债券建设的项目，应当能够产生持续稳定地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。

（一）资金充足性

根据本项目资金平衡方案分析结果显示：

本项目预计债券本金资金覆盖率可达到 3.78 倍，债券本息资金覆盖率可达到 3.36 倍，债券本息资金覆盖倍数为 3.36 倍。

专项债券存续期内还本付息资金充足。对此，我们从投资估算、资金筹措、资金覆盖率等方面具体分析如下：

1. 投资估算

根据项目批复文件等相关材料，本项目开发建设总成本为 1,854.42 万元（含发行登记费、发行费、建设期利息等），估算表如下表 1 所示：

表 1 项目开发建设总成本估算表

金额单位：人民币万元

序号	项目名称	投资金额
1	深圳市大鹏新区银叶湾幼儿园提升工程项目	1,854.42
合计：		1,854.42

由于本项目采用发行项目专项债券的方式来进行融资，根据债券发行融资的需求，项目财政资金相应进行调整，项目财政资金为 654.42 万元，占总投资比例 35.29%，其他资金来源于发行专项债券筹集的资金。

结合建设资金需求及财政资金款项到账时间节点，为保障项目建设期间资金需求，项目需要通过发行专项债券筹集资金共计约1,200万元，于2025年7月发行10年期专项债券约1,200万元，债券利率为1.77%。经重新计算，本项目的投资为1,854.42万元（含发行登记费、发行费、建设期利息等）。具体如下表2所示：

表2 项目总投资估算表

金额单位：人民币万元

序号	项目费用名称	合计金额
1	工程费用	1,843.00
2	建设期利息	10.62
3	债券发行费	0.72
4	发行登记服务费	0.08
5	还本付息服务费	0.0005
总投资		1,854.42

注：债券发行费用包括发行费用和发行登记服务费，分别按债券金额的万分之六和百万分之六十四进行测算；此外还本付息服务费为每年还本付息金额的十万分之五。

2. 资金筹措

本项目建设期内各年度资金使用计划如表 3 所示：

表 3 建设期投资安排表

金额单位：人民币万元

项目/年度	2025	合计
深圳市大鹏新区银叶湾 幼儿园提升工程项目	1,854.42	1,854.42

注：1. 上述建设投资安排表合计数参考各项目可研、概算批复、中标通知书等文件的总投资，由于招标下浮等原因，项目实际支出可能小于总投资，具体以工程结算为准。考虑到工程结算进度问题，分年度实际支付可能会与上述投资安排有差异，具体以实际支付为准。

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。财政资金为投资估算的 35.29%，共计约 654.42 万元，按照年度建设资金需求逐年到位。

结合建设资金需求及财政资金款项到账时间节点，为保障项目建设期间资金需求，项目需要通过发行专项债券筹集资金共计约 1,200 万元，具体如下表 4 所示：

表 4 本期债券发行计划表

金额单位：人民币万元

发行年份	发行额度	发行期限
2025年7月	1,200	10年期

建设期间各年度资金筹措与使用情况如表 5 所示：

表 5 建设期资金平衡表

金额单位：人民币万元

项目/年度	2025	合计
资金筹措		
财政资金	654.42	654.42
债券发行	1,200.00	1,200.00
加：上年留存资金		
合计	1,854.42	1,854.42
资金使用		
建设资金使用金额合计	1,854.42	1,854.42
资金余额（资金筹措-资金使用）		

3. 资金覆盖率

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 3.78 倍，债券本息资金覆盖率可达到 3.36 倍，债券本息资金覆盖倍数为 3.36 倍。

4. 小结

总体而言，本项目通过发行专项债可实现较低的项目融资成本，是现阶段解决本项目融资资金问题的较优方案。

(二) 资金稳定性

本项目债券存续期间的现金流状况进行模拟分析，详见下表 6 所示：

表 6 现金流测算表

金额单位：人民币万元

项目/年度	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	合计
资本金流入	654.42	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	654.42
债券资金流入	1,200.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,200.00
运营期现金流入	-	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	249.50	4,740.50
现金流入总额	1,854.42	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	249.50	6,594.92
建设资金流出	1,843.00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,843.00
运营期现金流出	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
债券还本付息	10.62	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	1,210.62	1,412.40

还本付息服务费	0.0005	0.0011	0.0011	0.0011	0.0011	0.0011	0.0011	0.0011	0.0011	0.0011	0.0011	0.0011	0.0605	0.0706
债券发行费用	0.7968	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0.7968
现金流出总额	1,854.42	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	1,210.68	3,256.27
当年项目现金净流入	-	477.76	477.76	477.76	477.76	477.76	477.76	477.76	477.76	477.76	477.76	477.76	-961.18	3,338.65
期末项目累计现金结存额	-	477.76	955.52	1,433.28	1,911.04	2,388.79	2,866.55	3,344.31	3,822.07	4,299.83	3,338.65			

三、风险分析

总体而言，以项目建成后以学费收入作为收入等为基础，为项目提供了稳定的现金流入，满足专项债券还本付息要求。但鉴于营运成果等受宏观经济及市场影响较大，建议审慎考虑相关风险要素。如项目的假设条件存在变化，导致未能按预期实现相关营运收入，进而导致未能及时偿还到期债券本息时，可在专项债券限额内以及满足覆盖倍数的情况下周转发行专项债券用于周转偿还，待项目收入实现后予以归还来满足债券存续期间的还本付息责任。

四、评估结论

通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到相关项目在专项债券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，通过地方政府专项债券的方式融资，满足本项目运营期内现金流能够覆盖债券的本息，应是现阶段较优的资金解决方案。

附件 预期收益及成本分析

一、预期收益分析

本项目当年完工，为保障本项目还本付息，拟在还本付息年份内，安排学费收入作为债券还本付息的主要来源。

银叶湾幼儿园提升工程，主要目的在于排除现状园舍安全隐患，优化学校教学用房功能，完善教育基础设施，为创办优质幼儿园提供办学基础设施条件，为服务地区的幼儿提供更好的教育资源与在园环境，使辖区内幼儿获得优质的学前教育，全面提升辖区内幼儿的综合素质。

深圳市大鹏新区教育和卫生健康局作为实施主体，履行项目建设过程中的相关手续，项目将严格按照国家规定的相关程序进行建设，建设完成后由深圳市大鹏新区教育和卫生健康局结合项目运营情况进行规范管理。

根据《深圳市发展改革委深圳市教育局深圳市财政委关于调整公办幼儿园收费标准的通知》文件，每个学位学费按 924 元/人·月年收入预估，本项目运营后可提供 540 座幼儿园学位，债券存续期内预计收入 4,740.50 万元。学费收入如下表 7 所示：

表 7 项目学费收入

单位：人民币万元

项目/年份	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
-------	------	------	------	------	------	------	------

学费收入	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00	499.00
------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

续:

项目/年份	2032	2033	2034	2035	合计
学费收入	499.00	499.00	499.00	249.50	4,740.50

二、项目成本预计

(一) 经营成本

根据深圳市教育局关于印发《深圳市公办幼儿园管理办法的通知》(深教规〔2019〕3号)的相关规定,公办幼儿园的正常运行经费实行以事定费管理,所需经费由同级财政给予保障,暂不纳入本项目测算。

(二) 税费

本次测算涉及使用保教费收入的幼儿园为非营利性公立幼儿园,本方案测算的收入免征各类税收。

(三) 财务费用

本项目部分融资采用发行项目专项债券的方式进行筹集,项目将通过发行专项债券筹集资金共计约1,200万元,其中于2025年7月发行10年期专项债券1,200万元,债券利率为1.77%。本项目财务费用包括债券还本付息以及还本付息服务费。

专项债券还本付息情况表如下表8所示:

表 8 专项债券还本付息表

金额单位：人民币万元

还本付息表	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	合计：
期初专项债券 余额	-	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	
本期专项债券 发行	1,200. 00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,200. 00
利息支出	10.62	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	10.62	212.40
本期还款	10.62	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	1,200. 92	1,412. 40
其中：还本	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,200. 00	1,200. 00
付息	10.62	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	21.24	10.62	212.40
期末专项债券 余额	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	1,200. 00	-	-