

广东步隆律师事务所

关于

2025 年深圳市政府专项债券（五十三期）

——深圳市光明区学前教育项目（续发）

之

法律意见书



2025 年 9 月

目录

释义	2
一、 本次发行	7
二、 实施主体	8
三、 本次发行对应的募投项目	9
四、 资金筹措方案及预期收益来源	11
五、 发行文件及发行有关机构	12
六、 本项目风险提示	14
七、 总体结论性意见	15

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（五十三期）——深圳市光明区学前教育项目（续发）
募投项目	指	深圳市光明区学前教育项目（续发），包含百花实验学校辰园幼儿园改造工程等4个子项目
本所	指	广东步隆律师事务所
《实施方案》	指	《2025年深圳市政府专项债券（五十三期）——深圳市光明区学前教育项目（续发）实施方案》
《资金平衡方案》	指	《2025年深圳市政府专项债券（五十三期）——深圳市光明区学前教育项目（续发）预期收益和融资平衡方案》
《财务咨询评估报告》	指	《2025年深圳市政府专项债券（五十三期）——深圳市光明区学前教育项目（续发）预期收益和融资平衡财务咨询评估报告》
《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》
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》
财预〔2018〕209号文	指	《关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》
厅字〔2019〕33号文	指	《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》
财库〔2020〕36号文	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财预〔2020〕94号文	指	《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〕43号文	指	《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》
财预〔2021〕61号文	指	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
国办发〔2024〕52号文	指	《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

广东步隆律师事务所
关于 2025 年深圳市政府专项债券（五十三期）
——深圳市光明区学前教育项目（续发）
之
法律意见书

致：深圳市光明区财政局

根据广东步隆律师事务所与深圳市光明区财政局签订的专项法律顾问协议之约定，本所指派汤翠平律师、刘向东律师为本期地方政府专项债券发行事宜出具本法律意见书。

在出具法律意见之前，本所特作如下声明：

本所律师依据《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、财库〔2020〕43号文、财库〔2020〕36号及厅字〔2019〕33号文、国办发〔2024〕52号文等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件，根据本法律意见书出具日之前存在的事实，并根据律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

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。

本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、发行人、本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、本项目中介机构及其他有关机构出具的证明文件作判断。本所谨假设发行人及本项目中介机构已向本所全面、客观地介绍事实情况，并向本所提供为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。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。

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，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。

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、收益和融资平衡财务评估咨询报告、实施方案等内容时，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。

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。法律意见书仅供发行人为本次发行之目的使用，不得用作任何其他目的。

一、本次发行概况

（一）发行主体

《中华人民共和国预算法》第三十五条规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市的预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措。

《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）第四条规定，经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

广东省财政厅《转发财政部 2015 年地方政府一般债券和专项债券预算管理办法的通知》（粤财预〔2015〕136 号）第一条，“考虑到深圳市财政单列，经广东省人民政府批准后，深圳市政府可以自办发行地方政府债券”。

2020 年 10 月 18 日，国家发展和改革委员会发布《深圳建设中国特色社会主义先行示范区综合改革试点首批授权事项清单》，其中第 31 条授权深圳在国家核定地方债额度内自主发行，创新地方政府举债机制，允许深圳到境外发行离岸人民币地方政府债券。

综上，深圳市政府具备在境内外自办发行包括地方政府专项债券在内的地方政府债券的发行主体资格。

（二）本次发行额度

根据《实施方案》，本次拟发行 20 年期专项债券 1,500

万元，用于深圳市光明区学前教育项目（续发）。

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；本次发行的额度在市财政局下达的专项债务限额内。

二、实施主体

根据《实施方案》，本次发行募投项目的实施单位为深圳市光明区教育局。

根据全国组织机构代码数据服务中心（<https://www.cods.org.cn/>）公示信息，光明区财政局统一社会信用代码为 11440300MB2D28500F，机构类型为机关单位，机构地址为深圳市光明新区光明街道牛山路 33 号公共服务平台 4 楼。

根据深圳市光明区人民政府网站政府信息公开之深圳市光明区教育局机构职能配置（www.szgm.gov.cn），深圳市光明区教育局的主要职责包括“贯彻执行国家、省、市教育方面的法律、法规和政策；编制本区教育事业发展规划和年度计划；制定教育教学改革方案，经批准后组织实施；承担推进义务教育均衡发展 and 促进教育公平的责任；负责规划和管理学前教育、义务教育、职业教育、成人教育、特殊教育职责；指导学校规范办学、实行教育教学改革，全面实施素质教育；指导、协调学校设置；负责制定各级各类学校的招生计划并组织实施；组织教育招生考试工作；负责民办学校、

民办幼儿园、社会力量举办的非学历教育培训机构、午托机构的行政审批工作；负责指导、管理、监督民办教育机构和幼儿园；依法查处本区违反教育法律法规的行为；承担教育经费管理职责。指导和监督区教育局系统内部审计工作；规划、管理学校教育技术装备和教育信息化工作；协调指导本区教育局系统学校基本建设工作；负责指导、协调本区教育局系统的教科研工作及学生资助管理工作；指导管理教育教学交流与合作”等。

综上，本所律师认为：本项目实施主体具备实施对应的募投项目的主体资格。

三、本次发行对应的募投项目

（一）本项目概况

根据《实施方案》等文件资料，深圳市光明区学前教育项目（新发）包含4个子项目，各子项目具体情况如下：

1. 第五幼教集团同盛、外国语学校凤馨、外国语学校凤祥、马田小学悦美等四所配套幼儿园办学设施设备项目

四所幼儿园包括第五幼教集团同盛幼儿园，位于玉塘街道润曦府小区，办学规模为12班/360学位；外国语学校凤馨幼儿园位于凤凰街道中海观园小区，办学规模为12班/360学位；外国语学校凤祥幼儿园位于凤凰街道润曜府小区，办学规模为18班/540学位；马田小学悦美幼儿园位于马田街道金地明峰府小区，办学规模为9班/270学位。现状已完成精装修，具备开办条件。本次主要配置开办设施设备。

2. 百花实验学校辰园幼儿园改造工程

本项目位于光明街道观光路北面富民路东侧花润里小区内，室内改造面积约 1,646.20 平方米、室外改造面积 1,238.58 平方米，建成后为 6 班/131 学位的幼儿园。

3. 万丈坡片区（暂定名）幼儿园及托育机构建设工程项目

本项目位于光明街道，华夏路与春熙路（规划万丈坡路）交会处南侧，总占地面积 7,775 平方米，总建筑面积 8,769 平方米，建成后为 18 班/540 学位的幼儿园+6 班/100 学位的托育机构（实际办学规模为 18 班/540 学位的幼儿园+9 班/146 学位的托育机构）。

4. 田寮小学田园幼儿园改造工程

项目位于玉塘街道，松白路与长岗二路交会处西北侧的御棠上府小区内，室内改造面积约 3,160 平方米、室外改造面积 1,529 平方米，建成后为 9 班/270 学位的幼儿园。主要建设内容包括室内装饰、安装，室外工程及开办设施设备等。

（二）本项目已经取得的批复

截止至本法律意见书出具之日，本项目已取得的主要批复如下：

序号	批复名称	发文主体	文号
1	《光明区发展和改革局关于百花实验学校辰园幼儿园改造工程项目总概算的批复》	深圳市光明区发展和改革局	深光发改〔2025〕45 号

序号	批复名称	发文主体	文号
2	《光明区发展和改革局关于第五幼教集团同盛、外国语学校凤馨、外国语学校凤祥、马田小学悦美等四所配套幼儿园办学设施设备采购项目总概算的批复》	深圳市光明区发展和改革局	深光发改〔2025〕110号
3	《光明区发展和改革局关于田寮小学田园幼儿园改造工程项目总概算的批复》	深圳市光明区发展和改革局	深光发改〔2025〕199号
4	《光明区发展和改革局关于万丈坡片区幼儿园及托育机构建设工程（暂定名）可行性研究报告的批复》	深圳市光明区发展和改革局	深光发改〔2025〕61号
5	《光明区发展和改革局关于万丈坡片区（暂定名）幼儿园及托育机构建设工程土建部分项目概算的复函》	深圳市光明区发展和改革局	—

综上，本所律师认为，本次发行募投子项目已完成立项、概算或可研批复等程序，具备实施条件。

四、资金筹措方案及预期收益来源

（一）资金筹措方案

1. 项目投资估算和整体筹措方案

根据《实施方案》《资金平衡方案》，本项目总投资估算约 8,710 万元（含建设期利息），计划使用财政预算资金约 3,410 万元，占比约 39.15%；单位自有资金 0 万元，占比 0%；专项债券资金 5,300 万元（不用作项目资本金），占比约 60.85%。三者合计约 8,710 万元，占比 100%，符合国务院关于项目资本金比例的要求。项目资本金按照项目建设进度分年度到位。

2. 本期发行金额

本项目地方政府专项债券本期计划发行 1,500 万元，债券期限为 20 年，每半年付息一次，到期一次性还本。

（二）预期收益来源

根据《实施方案》《资金平衡方案》，本项目主要收入来源为上述项目的保教费收入。

（三）预期收益与融资平衡

根据《实施方案》《资金平衡方案》，通过测算，本项目“专项债券的本金资金覆盖率为 3.41，债券本息资金覆盖率为 2.70，债券本息覆盖倍数为 2.69。本项目在运营收入下浮 20%的情况下，债券本息资金覆盖率为 2.17，债券本息资金覆盖倍数为 2.15，当发债利率上浮 20%的情况下，债券本息资金覆盖率为 2.65，债券本息资金覆盖倍数为 2.64，仍可实现债券还本付息的资金需要，具备较高的债券还本付息能

力”。

综上，本所律师认为，募投项目专项债券还本付息有预期收入来源，符合财预〔2017〕89号文关于“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。

五、发行文件及发行有关机构

本次发行信息披露文件包括《信用评级报告》《实施方案》《财务评估咨询报告》《法律意见书》等，相关文件包含了债券概况、债券额度、风险提示及说明等必备内容。

（一）信用评级报告

上海新世纪资信评估投资服务有限公司将就本次发行出具深圳市政府专项债券信用评级报告。

根据国家企业信用信息公示系统关于上海新世纪资信评估投资服务有限公司的公示信息以及中国证券监督管理委员会网站公示信息（截至2025年1月22日最后查询日），上海新世纪资信评估投资服务有限公司（统一社会信用代码：91310110132206721U）于2007年9月30日获得证监会《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），取得从事证券市场资信评级业务资质；2024年6月4日，上海新世纪资信评估投资服务有限公司已完成2023年度证券

评级机构备案。

（二）实施方案

深圳市光明区教育局为本次发行编制了《实施方案》，内容包括了项目基本情况、事前绩效评估、项目投资估算及资金筹措等内容。

（三）法律意见书

本所是经广东省司法厅批准设立并合法存续的合伙制律师事务所，现持有《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码号为：31440000MD02154988）且 2024 年度考核合格。本所指派的汤翠平律师、刘向东律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且二人执业证均通过了历年年检。出具本法律意见书的律所以及签字律师具备相关从业资格。

（四）财务评估咨询报告

上会会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所就本期发行出具了《2025 年深圳市政府专项债券（五十三期）—深圳市光明区学前教育项目（续发）预期收益和融资平衡财务评估咨询报告》。上会会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所持有深圳市市场监督管理局福田监管局于 2022 年 7 月 13 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：持有 91440300094329834Y），持有深圳市财政局于 2022 年 7 月 26 日核发的《会计师事务所分所执业证书》（批准执业文号：深财会〔2013〕35 号），上会会计师事务所（特殊普通合伙）

深圳分所为在中国境内依法设立且有效存续的会计师事务所。

综上，本所律师认为，发行人编制的信息披露文件已披露了本期债券的主要发行要素；为本次发行提供信用评级服务、财务评估咨询服务、法律顾问服务的专业机构均具备相关从业资质。

六、本项目风险提示

根据《实施方案》，本项目及本次发行存在如下风险因素：

（一）工期延期风险

拖延项目工期的因素非常多，如勘测资料的详细程度、设计方案的稳定性、项目业主的组织管理水平、资金到位情况、承建商的施工技术及管理水平的等。项目建设期每年的利息额较大，如果工期拖延，工程投资将增加，并且工期拖延将影响项目的债券资金支出进度。

（二）工程事故

工程事故是在施工阶段一些难以预测的地质情况或施工不当、管理不善引起的，应当在工程事故防范上引起足够的重视。事故会引起工程延期、投资增加等。

七、总体结论性意见

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；本次发行的额度在批准的专项债务限额以内且在市财政局下达光明区的额度内。

（二）本次发行募投项目的实施主体具备实施对应的募投项目的主体资格。

（三）本次发行对应的募投项目已完成立项批复、概算批复等相关程序，具备实施条件，符合发行地方政府专项债券对募投项目的要求。

（四）根据《资金平衡方案》关于本项目预期收益与自求平衡测算结果，本项目融资收益与自求平衡符合财预〔2017〕89号文规定。

（五）《实施方案》对本次债券发行进行了事前绩效评估，论证了本项目合规性、筹资可行性、需求合理性、风险可控性及绩效目标合理性等内容，符合财预〔2021〕61号文规定。

（六）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。

（七）本次发行的风险因素包含工期延期风险和工程事故风险等。

本法律意见书自本所盖章及经办律师签字后生效；本法律意见书一式三份，本所留存一份，其余两份供发行人为本法律意见书之目的而使用。

（正文完，下转签字页）

（本页无正文，为《广东步隆律师事务所关于 2025 年深圳市政府专项债券（五十三期）—深圳市光明区学前教育项目（续发）之法律意见书》之签字盖章页）

广东步隆律师事务所

（盖章）

律所负责人： 刘向东

刘向东

承办律师：

汤翠平

汤翠平

承办律师：

刘向东

刘向东

日期：2025 年 9 月 5 日