

广东广和律师事务所

关于

2025年深圳市政府专项债券（五十五期）— 深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房项目 之 法律意见书



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	10
（五）偿债资金来源	11
（六）项目融资与收益平衡	11
三、本次发行的有关文件及中介机构.....	12
（一）信用评级报告	12
（二）法律意见书	12
（三）财务评估报告	13
四、本项目的风险.....	13
（一）市场风险	14
（二）财务风险	14
（三）政策风险	15
（四）经营风险	15
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
区财政局	指	深圳市罗湖区财政局（区国有资产监督管理局、区集体资产管理局）
本期债券	指	2025 年深圳市政府专项债券（五十五期）—深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房项目
本次发行	指	2025 年深圳市政府专项债券（五十五期）—深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房项目
《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（五十五期）深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房项目实施方案》

本项目	指	深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房项目
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（五十五期）—深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房项目之法律意见书》
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（五十五期）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（五十五期）深圳市罗湖区老地

		方大厦保障性安居住房项目财务评估咨询报告》
《资金平衡方案》	指	希格玛会计师事务所（特殊普通合伙）深圳分所出具的《2025 年深圳市政府专项债券（五十五期）深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房资金平衡方案》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法（2018 年修正）》
国函〔1988〕121 号	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	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	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	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	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	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	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	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（五十五期）
—深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房项目之
法律意见书

广和法意〔2025〕第 0904 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、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号、财预〔2018〕34 号、财库〔2018〕72 号、财预〔2020〕94 号、财库〔2020〕36 号、财库〔2020〕43 号等法律、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，并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，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 年第二批新增地方政府债务限额为 13.4 亿元。

根据《实施方案》，本期债券发行额度为 65,000 万元，发行时间为 2025 年，发行期限为 30 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老地方大厦保障性安居住房项目，实施主体为深圳市罗湖城市发展有限公司。

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 年第二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：

深圳市罗湖城市发展有限公司拟投资购买深圳市罗湖区东门南路 1025 号老地方大厦二单元 154 套办公用房及三单元 312 套商务公寓，总建筑面积 29,316.57 平方米，购置后将作为保障性租赁住房对外出租。

老地方大厦位于南湖街道，春风路、东门南路交汇处东南侧，于 2015 年纳入深圳第三批城市更新计划。项目地上部分由 A 塔、B 塔组成，本项目位于 B 塔，B 塔分为二单元、三单元。

（二）项目实施主体

根据《实施方案》，本项目的实施主体为深圳市罗湖城市发展有限公司，基本情况如下：

深圳市罗湖城市发展有限公司持有统一社会信用代码为 91440300MA5GC1615G 的《营业执照》，法定代表人为林柏硕，住所为深圳市罗湖区东门街道城东社区深南东路 2028 号罗湖商务中心 3801。一般经营项目为城市管理产业投资（具体项目另行申报）；文体产业投资（具体项目另行申报）；教育养老产业投资（具体项目另行申报）；物业管理；物业租赁；为体育场馆运营提供管理服务；文化、体育赛事活动组织、策划（不含文艺演出）；文化体育活动策划及相关配套服务；文化体育用品销售；从事广

告业务（法律、行政法规规定应进行广告经营审批登记的，另行办理审批登记后方可经营）；健康养生管理咨询（不含医疗行为）；国内贸易（法律、行政法规、国务院决定规定在登记前须经批准的项目除外）（企业经营涉及行政许可的，须取得行政许可文件后方可经营）；住房租赁（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动依法自主开展经营活动）。许可经营项目为保安服务；人力资源服务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）。

（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：

项目名称	审批文件
深圳市罗湖区 老地方大厦 保障性安居 住房项目	《深圳市建设用地规划许可证》（深规土许HG-2017-0023号）
	《深圳市建设工程规划许可证》（深规划资源建许字HG-2019-0025[改1]号）
	《建筑工程施工许可证》（证书序列号：2020-0886）

（四）项目资金筹措方案

根据《实施方案》，本项目总投资87,247万元，建设资金来源于自筹资金和通过发行专项债券筹集的资金，其中通过发行本

期专项债券筹集资金 65,000 万元, 剩余 22,247 万元将由自筹资金承担。

(五) 偿债资金来源

根据《实施方案》，本项目收入来源为保障性住房出租，以上收入部分作为债券还本付息资金来源。

(六) 项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，通过测算，本项目专项债券本息覆盖倍数 1.24，本金覆盖倍数可到 2.07，能够满足债券还本付息的需求。收入下浮 15% 或利率增加 15% 的情况下，专项债券本息覆盖倍数分别为 1.05 和 1.17，可以实现债券还本付息的资金需要，具备债券还本付息能力。

《财务评估报告》认为，本项目以保障性住房出租收入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老地方大厦保障性安居住房项目的主体资格；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“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》《资金平衡方案》，本项目存在的主要偿债风险如下：

（一）市场风险

1. 需求波动：尽管罗湖区经济发展态势良好，但公寓市场仍可能受到宏观环境、行业竞争等因素影响，导致需求波动。若市场需求不及预期，可能出现房屋空置率上升、租金增长受限等问题，影响项目收益。

2. 价格波动：房地产市场受政策调控、土地供应、供需关系等因素影响较大，物业价格和租金水平可能出现波动。若市场价格下行，项目资产价值可能缩水；若租金涨幅低于预期，将影响项目的现金流和盈利能力。

风险控制措施：加强市场调研与分析：密切关注宏观经济形势、行业发展动态和区域市场变化，定期进行市场调研和数据分析，及时调整项目的市场定位和营销策略。积极拓展不同行业、不同规模的租户群体，降低对单一租户类型的依赖。

（二）财务风险

1. 融资风险：项目投资资金 74.50% 来源于融资，融资期限为 30 年。在融资过程中，可能面临融资困难、融资成本上升、融资条件恶化等问题。若融资未能按时足额到位，可能导致项目进度延迟或无法顺利实施；若未来市场利率上升，融资成本增加将加重项目负担。

2. 资金流动性风险：项目投资规模大，资金回收周期较长。在项目运营初期，可能需要大量资金投入到了装修改造和市场推广中，如果资金回笼不及时，可能导致资金链紧张，影响项目的正

常运营和资金流动性。

风险控制措施：强化资金管理，建立健全资金管理制度，加强对项目资金的预算编制、执行监控和风险管理。同时预留一定的资金储备，以应对突发情况和市场波动。

（三）政策风险

从深圳市出台的保障性住房相关政策来看，政府为加快解决人才居住问题，不断研究出台各类保障性住房实施政策，未来政策走向以及相关管理规定的调整仍具有一定不确定性，对人才住房申请者要求提高、税费政策变动等将对项目带来较大影响。

风险控制措施：加强与政府部门沟通，密切关注政策走向，及时做好应对措施。项目总投资成本应留足价格变动的弹性空间。

（四）经营风险

商业地产项目的运营管理涉及多个环节，包括招租、物业管理、租户服务、设施维护、运营成本管控等，如果管理不善，可能导致房屋空置率高、满意度低、运营成本高于预期等问题。

风险控制措施：组建一支经验丰富、专业能力强的招商团队，制定科学合理的招商策略和推广方案。建立完善的运营管理体系，加强物业管理团队建设，提高服务质量和管理水平。加强成本控制 and 预算管理，优化运营流程，降低运营成本，定期监督。

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 年第二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老地方大厦保障性安居住房项目的主体资格；

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市场风险、财务风险、经营风险和政策风险。

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（五十五期）—深圳市罗湖区老地方大厦保障性安居住房项目之法律意见书》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 9 月 4 日