



信達律師事務所  
SUNDIAL LAW FIRM

2025 年深圳市政府专项债券（五十八期）  
深圳市第二十八高级中学项目  
法律意见书



中国 深圳 福田区 益田路 6001 号  
太平金融大厦 11, 12 层

## 目 录

目 录 .....	1
释 义 .....	2
第一节 律师声明事项 .....	5
第二节 法律意见书正文 .....	6
一、本次发行 .....	6
(一) 发行人的主体资格 .....	6
(二) 本次发行的批准与额度 .....	6
二、本次发行对应的项目主体 .....	6
(一) 项目主体的基本情况 .....	6
(二) 项目主体实施本项目的主体资格 .....	7
三、本次发行对应的投资项目 .....	7
(一) 本项目情况及其主要批复文件 .....	7
(二) 项目预期偿债资金来源 .....	8
(三) 项目融资与收益平衡 .....	8
四、本次发行的有关文件及中介机构 .....	8
(一) 鹏盛会所及《财务评估报告》 .....	8
(二) 信达及《法律意见书》 .....	9
(三) 新世纪及《评级报告》 .....	9
五、项目风险提示 .....	9
(一) 交付工期延误风险 .....	9
(二) 突发事件引发的经营风险 .....	10
(三) 利率风险防范 .....	10
(四) 财务风险 .....	10
六、结论性意见 .....	11

## 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
市人大	指	深圳市人民代表大会
市财政局	指	深圳市财政局，曾用名“深圳市财政委员会”
市监局	指	深圳市市场监督管理局
本次债券	指	2025年深圳市政府专项债券（五十八期）深圳市第二十八高级中学项目
本次发行	指	2025年深圳市政府专项债券（五十八期）深圳市第二十八高级中学项目的发行
本项目	指	深圳市第二十八高级中学项目
市教育局	指	深圳市教育局，本项目主管部门及项目单位
《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（五十八期）深圳市第二十八高级中学项目实施方案》
鹏盛会所	指	鹏盛会计师事务所（特殊普通合伙）
《财务评估报告》	指	鹏盛会所出具的《2025年深圳市政府专项债券（五十八期）深圳市第二十八高级中学项目预期收益与融资平衡财务评估咨询报告》
新世纪	指	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
《评级报告》	指	新世纪为本次债券出具的《2025年深圳市政府专项债券（五十八期）信用评级报告》
信达、本所	指	广东信达律师事务所
信达律师、本所律师	指	广东信达律师事务所经办律师
本《法律意见书》	指	信达为发行人本次发行出具的《2025年深圳市政府专项债券（五十八期）深圳市第二十八高级中学项目法律意见书》
元	指	人民币元
《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》
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〔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》
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	《财政部关于做好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》
财库〔2020〕43号文	指	《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》



中国 深圳 福田区益田路6001号太平金融大厦11、12楼 邮政编码: 518038

11, 12/F, TaiPing Finance Tower, 6001 Yitian Road, Futian District, Shenzhen, China

电话 (Tel.): (86 755) 88265288 传真 (Fax.): (86 755) 88265537

电子邮件 (Email): info@sundiallawfirm.com 网址 (Website): www.sundiallawfirm.com

## 2025 年深圳市政府专项债券（五十八期） 深圳市第二十八高级中学项目 法律意见书

信达债字〔2025〕第 149 号

深圳市财政局:

根据市财政局与信达签订的《专项法律顾问聘请协议》，信达接受市财政局的委托，指派律师以特聘专项法律顾问的身份参与本次发行工作，并根据《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、国办函〔2016〕88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、财库〔2020〕43号文等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本《法律意见书》。

## 第一节 律师声明事项

信达是在中华人民共和国注册并具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，有资格依据中华人民共和国有关法律、法规、规范性文件的规定以及根据对本《法律意见书》出具日前已发生或存在事实的调查、了解，提供本《法律意见书》项下之法律意见。

为出具本《法律意见书》，信达已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对发行人本次发行的合法、合规、真实、有效性进行了充分的核查验证，审查了发行人提供的与本次发行相关的文件和资料，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。

信达出具本《法律意见书》，依赖于发行人、项目主体、项目中介机构向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。信达假设该文件资料满足以下条件：复印件与原件一致；文件中的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，且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信达披露，且无任何隐瞒、疏漏之处。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、发行人或其他有关机构出具的证明文件作判断。

信达仅就与本次发行所涉及到的有关中国法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、信用评级等专业事项发表意见。信达在本《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，并不表明信达对该等内容的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。

本《法律意见书》仅供发行人本次发行之目的而使用，不得被用于其他任何目的。信达同意将本《法律意见书》作为发行人本次发行所必备的法律文件，随同其他材料一起上报且作为公开披露文件，并依法对出具的本《法律意见书》承担相应的法律责任。

基于上述，现出具本《法律意见书》如下：

## 第二节 法律意见书正文

### 一、 本次发行

#### (一) 发行人的主体资格

根据国函〔1988〕121号文，深圳市为计划单列市，享有相当于省一级的经济管理权限。根据财预〔2016〕155号文第四条之“经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券”的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

根据市财政局提供的省政府有关批示文件，省政府同意深圳市从2017年起自办发行地方政府债券，发行人发行地方政府专项债券已经取得省政府的批准。

根据《实施方案》，本次发行的发行额度为3,000万元。本次发行额度在深圳市2025年全面新增地方政府专项债务限额内。

综上，信达律师认为，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；本次发行额度在深圳市2025年全面新增地方政府专项债务限额内。

### 二、 本次发行对应的项目主体

根据《实施方案》，本项目主管部门及项目单位均为市教育局。

#### (一) 项目主体的基本情况

根据项目主体提供的统一社会信用代码为114403000075428147的《统一社会信用代码证书》，并经信达律师在全国组织机构统一社会信用代码公示查询平台(<https://www.cods.org.cn/>)查询，市教育局的基本情况如下：

机构名称	深圳市教育局
------	--------



机构性质	机关
机构地址	深圳市福田区莲花街道福中三路市民中心 C 区
负责人	郑秀玉

## (二) 项目主体实施本项目的主体资格

经查询市教育局政府信息公开网站 (<https://szeb.sz.gov.cn/home/xxgk/flzy/jgz2/jggk2/index.html>)，市教育局的主要职能包括：“（七）负责规划、指导教育信息化工作。指导和协调学校电化教育、教育技术装备等设施建设；参与协调教育系统学校基本建设工作”。经查询其内设机构职能 (<https://szeb.sz.gov.cn/home/xxgk/flzy/jgz2/nsjg2/index.html>)，其中，发展规划与财务管理处负责“编制教育事业发展规划以及市属高校、中等学校的年度招生计划；承担教育费附加管理和安排计划；承担局属教育系统行政事业性经费及固定资产管理；组织拟订教育事业性收费标准、中小学生均公用经费定额标准；承担教育系统统计分析、局机关财务工作；负责基建专项工程协调及直属单位基建财务管理工作”。

综上，信达律师认为：（1）本项目的主体是独立的机关主体或法人主体，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，依法有效存续；（2）项目主体具备从事本项目的主体资格。

## 三、 本次发行对应的投资项目

### (一) 本项目情况及其主要批复文件

根据《实施方案》，深圳市第二十八高级中学项目选址于深圳市宝安区新桥街道万安路与丰洋路交汇处西北侧。规划建设一所办学规模为 48 班/2400 学位的寄宿制高级中学，主要建设内容包括地基与基础工程，地下室及地上建筑的土建、装饰和安装工程，道路、绿化、管网等工程，新建总建筑面积 84000 平方米，其中必配校舍 61972 平方米、选配校舍 22028 平方米。

根据项目主体提供的相关资料，截至本《法律意见书》出具日，项目已取得的主要的批复文件、建设文件如下：

序号	批准主体	文件名称
1	深圳市发展和改革委员会	《深圳市发展和改革委员会关于深圳市第二十八高级中学



	员会	项目可行性研究报告的批复》（深发改〔2024〕1026号）
2	深圳市规划和自然资源局宝安管理局	《建设项目用地预审与选址意见书》（编号：用字第 4403062024XS0065415 号）
3	深圳市规划和自然资源局宝安管理局	《规划设计要点批复表》（文号：CA-BA20240809）

## （二）项目预期偿债资金来源

根据《实施方案》，本项目“偿债资金来源为深圳市第二十八高级中学项目每年财政补贴、学生宿舍收入及学生学费收入”。

## （三）项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，“经测算，本项目收益对专项债券本息的覆盖倍数为 1.29，项目相关预期收益能够合理保障偿还专项债券本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡”“项目收益减少 15%的情况下，项目的本金覆盖率、本息覆盖率和本息覆盖倍数分别为 1.30、1.10 和 1.10，当利率变化 15%时，项目的本金覆盖率、本息覆盖率和本息覆盖倍数分别为 1.30、1.34 和 1.10。均能通过压力测试，项目收益仍然可以覆盖专项债券及配套融资还本付息，因而项目有具备一定抗风险能力”。

鹏盛会所出具的《财务评估报告》认为“本项目在专项债券存续期内，预计可实现收益约 13,603.6 万元，专项债券本金覆盖率可达 1.53，专项债券本息覆盖率可达 1.29，专项债券本息覆盖倍数可达 1.29，能够满足债券还本付息的需求”“综上，本期政府专项债券存续期内，我们未注意到本项目的资金出现不能满足还本付息要求的情况”。

综上所述，根据《实施方案》《财务评估报告》，本项目符合财预〔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。

# 四、本次发行的有关文件及中介机构

## （一）鹏盛会所及《财务评估报告》

鹏盛会所就本次发行出具了《财务评估报告》。鹏盛会所现持有市监局核发的统一社会信用代码为“91440300770329160G”的《营业执照》和深圳市财政局核发的证书序号为“47470029”的《会计师事务所执业证书》。根据信达律师在证监会网站核查的信息，鹏盛会所从事证券服务业务已向财政部、证监会备案，鹏盛会所具备为本次发行提供相关服务的执业资格。

## （二）信达及《法律意见书》

信达是在中国合法注册的具有中国法律执业资格的律师事务所，现持有证号为“31440000455766969W”的《律师事务所执业许可证》且年度考核合格。相关经办律师均持有广东省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》且均通过了年检。信达及经办律师具备为本次发行提供相关服务的执业资格。

## （三）新世纪及《评级报告》

新世纪为本次债券出具《评级报告》。根据《评级报告》，本次发行的债券级别为 AAA，债券级别 AAA 表示“偿还债务的能力极强，基本不受不利经济环境的影响，违约风险极低”。

新世纪现持有上海市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》，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”。

# 五、项目风险提示

根据《实施方案》，本项目可能存在的偿债风险点如下：

## （一）交付工期延误风险

本项目计划于 2027 年 6 月竣工并交付使用。建设单位为深圳市宝安区建筑工务署，该单位以“廉洁、高效、专业、精品”著称，在建设资金充足的情况下，本项目工期延误的风险较低，处于可控范围。

风险控制措施：一是提前识别设计变更、材料短缺、恶劣天气等核心风险，建立红橙黄三级预警机制；二是签订双供应商保供协议，储备 15 天关键

材料；三是部署智慧工地系统实时监控进度，设定滞后 5%自动预警，按延误程度分级响应；通过以上多维度防控，目标将延误概率压降至 5%以内。

## （二）突发事件引发的经营风险

如遇突发事件，例如事故灾难、生产安全事件、社会安全事件等事项，可能造成学校社会形象受影响，人员生命及财产安全受到危害，学校治理机制不能顺利运行等，对本项目的经营可能产生不利影响。

风险控制措施：加强对项目管理单位人员应急知识和相关法律法规的培训，管理单位要完善的突发事件应急制度、建立专业的应急救援队伍、配备完整的应急救援装备。做好监测、预测工作，及时收集各种信息，并对这种信息进行分析、辨别，有效察觉潜在的危机，预先制定科学而周密的危机应变计划，从而预防和减少自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全事件及其造成的损失。

## （三）利率风险防范

本期债券存续期内，受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融政策以及国际环境变化的影响，市场利率存在波动的可能性。市场利率的波动可能使本期债券的实际投资收益具有一定的不确定性。

风险控制措施：针对利率风险，要求项目管理单位合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证收益与融资平衡。

## （四）财务风险

本项目建设期内，施工所需的原材料价格受市场因素影响而显著上涨，将导致施工成本增加、财务负担加重，进而影响项目建设进度，以及项目建设期内专项债券的利息兑付，因此面临一定财务风险。

风险控制措施：项目可行性研究报告中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算案管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。如在项目建设过程中由于建设成本增加，导致财务风险出现，专项债券发行人将通过统筹安排积极筹措其他资金，以调整增加对

应项目资本金的方式，确保项目顺利建设以及项目建设期内所发专项债券利息的全额兑付。

### （五）偿债风险

教学教研水平无法满足需求，招生规划无法完成，导致收益下降。本次专项债的主要还款来源为财政补贴、学生宿舍收入和学生学费收入，高中的教学教研水平能否达到社会需求，是学生选择该大学的重要因素。

风险控制措施：提升教学教研水平，做好还款计划，监控好还款收入，建立还款专户，提前将还款资金存入专户。

## 六、结论性意见

综上所述，经核查，信达律师认为：

1. 发行人具备发行地方政府专项债券的条件；本次发行已获得必要的批准；本次发行额度在深圳市 2025 年全年新增地方政府专项债务限额内；
2. 项目主体具备从事本项目的主体资格；
3. 投资项目的风险因素包括交付工期延误风险、突发事件引发的经营风险、利率风险防范风险、财务风险、偿债风险。

本《法律意见书》一式二份，自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《广东信达律师事务所 2025 年深圳市政府专项债券（五十八期）深圳市第二十八高级中学项目法律意见书》之签署页）



负责人：

经办律师：

李 忠

石之恒

赵雨吟

2025 年 10 月 9 日