

广东广和律师事务所

关于

2026年深圳市政府专项债券（三十期） —深圳市罗湖区低空基础设施建设项目之

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 · 洛杉矶

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.....	4
一、本次发行.....	7
（一）发行人的主体资格	7
（二）本次发行的批准与额度	7
二、本次发行的投资项目	8
（一）项目概况	8
（二）项目实施主体	10
（三）项目报批	11
（四）项目资金筹措方案	12
（五）偿债资金来源	12
（六）项目融资与收益平衡	12
三、本次发行的有关文件及中介机构.....	13
（一）信用评级报告	13
（二）法律意见书	14
（三）财务评估报告	14
四、本项目的风险.....	15
五、结论性意见.....	15

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	2026 年深圳市政府专项债券（三十期）—深圳市罗湖区低空基础设施建设项目
本次发行	指	2026 年深圳市政府专项债券（三十期）—深圳市罗湖区低空基础设施建设项目的发行
《实施方案》	指	《2026 年深圳市政府专项债券（三十期）深圳市罗湖区低空基础设施建设项目实施方案》
本项目	指	深圳市罗湖区低空基础设施建设项目
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 2026 年深圳市政府专项债券（三十期）—深圳市罗湖区低空基础设施建设项目之法律意见书》
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《2026 年深圳市政府专项债券（三十期）信用评级咨询报告》
《财务评估报告》	指	政旦志远(深圳)会计师事务所(特殊普通合伙)出具的《2026 年深圳市政府专项债券（三十期）深圳市罗湖区低空基础设施建设项目财务评估咨询报告》
《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》
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》
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 2026 年深圳市政府专项债券（三十期）
—深圳市罗湖区低空基础设施建设项目之
法律意见书

广和法意〔2026〕第 0626 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、财库〔2018〕72 号、财预〔2020〕94 号、财库〔2020〕36 号、财库〔2020〕43 号等法律、行政法规、部门规章、地方政府规章以及政策性文件的规定，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

根据《实施方案》，本期债券发行额度为 3,000 万元，发行时间为 2026 年，发行期限为 20 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低空基础设施建设项目，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》，本项目主要建设规模和内容如下：

序号	大类	小类	细类	数量
1	起降设施	轻小微起降点基础设施及设备	低空载人起降点	15
2		枢纽型起降点基础设施及设备	客运枢纽低空综合枢纽	2
3			罗湖物流转运中心货运枢纽	1
4	低空培训测试基地	低空培训测试基地		1
5	低空 智联网 基础设施	通信	低空 5G 政务专网	1
6			低空 5G 通信基站	23
7			甚高频通信设施	20
8		导航	导航设施	10
9		监视	低空 5G-A 通感基站	10
10			RemoteID	30
11			AOA 解码	4

序号	大类	小类	细类	数量
12	低空 智联网 基础设施		TD0A	4
13			5km 探测雷达	2
14		气象	微型气象站	85
15			垂直激光测风 雷达	28
16			三维扫描激光 测风雷达	16
17			三维风速风向仪	30
18			前向散射 能见度仪	10
19			激光云高仪	5
20			大气电场仪	5
21		反制	光电追踪设备	10
22			定向全频段	5
23			定向宽波束 重点频段	5
24	无人机 起降场 设备	低空物流起降点	低空物流起降点	10
25		低空商圈起降点	低空商圈起降点	14
26		低空医疗起降点	低空医疗起降点	10
27		其他备用起降点	其他备用起降点	10
28		低空城市治理 无人机机场	低空城市治理无 人机机场	30

序号	大类	小类	细类	数量
29	低空数据机房	低空数据机房		1
30	运营服务保障中心	运营服务保障中心		1
31	低空平台	低空飞行综合运营服务保障平台	低空规划子系统	1
32			低空智联网子系统	1
33			低空气象服务子系统	1
34			低空反无子系统	1
35			政府联合监管子系统	1
36			低空飞行任务调度子系统	1
37		低空场景运营平台	城市治理无人机运营子系统	1
38			物流配送无人机运营子系统	1

本项目为新建项目，建设期 33 个月，计划 2026 年 11 月开工，预计 2028 年 12 月竣工验收投入使用。

（二）项目实施主体

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

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）。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
罗湖区低空基础设施 建设项目	《罗湖区发展和改革局关于罗湖区低空基础设施建设项目建议书的批复》 (罗发改投〔2025〕99号)
	《罗湖区发展和改革局关于罗湖区低空基础设施建设项目可行性研究报告的批复》(罗发改投〔2025〕105号)

(四) 项目资金筹措方案

根据《实施方案》，本项目总投资 25,652 万元，计划使用财政预算资金 5,678 万元，占比 22%；专项债券资金 19,974 万元，占比 78%，本期计划发行专项债券 3,000 万元。

(五) 偿债资金来源

根据《实施方案》，本项目收益来源为气象服务、企业服务、低空物流服务、低空出行服务、广告位出租、停车位出租、商铺租赁、政务服务、数据分析收入和产学研收入，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，项目专项债券本息覆盖倍数 1.79，债券本金覆盖倍数可达到 2.65，债券本息覆盖率可达到 1.81 倍，能够满足债券还本付息的需求。另外，在对运营收益和

债券利率变动进行压力测试后，结果显示，项目在运营收益下降15%或债券利率上升15%时，项目收益仍能覆盖债券的还本付息，项目具备一定的抗风险能力。

《财务评估报告》认为，本项目以气象服务、企业服务、低空物流服务、低空出行服务、广告位收入、停车位收入、商铺租赁、政务服务、数据收入和产学研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低空基础设施建设项目的主体资格；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。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》，且均通过年度年检。

（三）财务评估报告

发行人已聘请政旦志远（深圳）会计师事务所（特殊普通合伙）担任本期债券发行的专项评价机构。政旦志远（深圳）会计师事务所（特殊普通合伙）现持有统一社会信用代码为 914403007703322987 的《营业执照》和市财政局核发的证书序号

为 0021874 的《会计师事务所执业证书》。政旦志远（深圳）会计师事务所（特殊普通合伙）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，具备为本次发行提供相关服务的执业资格。

政旦志远（深圳）会计师事务所（特殊普通合伙）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》，风险层面主要包括市场风险、财务风险、经营风险和政策风险，通过良好的经营管理、积极沟通、定期分析和监管等措施，可以大幅降低偿债风险。

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低空基础设施建设工程的主体资格；

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，下转签章页）

【本页无正文，为《广东广和律师事务所关于 2026 年深圳市政府专项债券（三十期）—深圳市罗湖区低空基础设施建设项目之法律意见书》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

2026 年 6 月 22 日