

广东广和律师事务所
关于
2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）
—深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续
发）
之

法律意见书



深圳·北京·东莞·广州·武汉·成都·长春·芜湖·珠海·中山·前海·龙岗·龙华
西宁·前海联营·罗湖·茂名·佛山·光明·坪山·长沙·赣州·深汕·汕尾·厦门
海口·隆子·乌鲁木齐·台北·纽约·南美·遂宁

目录

释义	i
重要提示及声明	1
一、 本期债券发行概述	4
二、 项目单位	5
三、 本次发行对应的募投项目	6
四、 项目资金筹措方案及预期收益来源	12
五、 发行文件及有关中介机构	13
六、 项目风险提示	15
七、 总体结论性意见	16

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
区财政局	指	深圳市宝安区财政局
本期债券	指	2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）—深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续发）
本项目/募投项目	指	深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续发）
《实施方案》	指	《2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）—深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续发）实施方案》
《资金平衡方案》	指	《2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）—深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续发）资金平衡方案》
《财务评估报告》	指	《2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）—深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续发）财务评估咨询报告》
《信用评级报告》	指	《2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）—深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续发）信用评级报告》
本所	指	广东广和律师事务所
中天正和	指	中天正和会计师事务所（广东）有限公司
新世纪评级	指	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
《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	《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈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	指	《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	指	《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》
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（二十一期）
—深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续
发）之
法律意见书

（2026）广和专字第 0282 号

深圳市宝安区财政局：

根据广东广和律师事务所（以下简称“本所”）与深圳市宝安区财政局签订的《专项法律顾问协议》之约定，本所指派杜珊律师、豆晓云律师对本期债券发行出具本法律意见书。

重要提示及声明

1. 本所律师依据《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2017〕89 号文、财库〔2018〕72 号文、厅字〔2019〕33 号文、财预〔2021〕110 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。

2. 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，对本次发行事项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。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、发行人、实施主体、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、实施主体、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、实施主体及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。

4. 本所以及承办律师与发行人之间不存在除本次发行事项之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。

5. 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、资金平衡方案、财务评估报告等专业事项发表意见。本法律意见书中涉及信用评级、资金平衡方案、财务评估报告、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。

6. 本所律师同意发行人部分或全部在发行披露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。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：

一、本期债券发行概述

（一）本次发行的概况

根据《实施方案》，本次发行的主体为深圳市人民政府，发行金额为 13,900 万元，募集资金拟专项用于深圳市宝安区 2025 年教育建设项目，该项目包括 5 个子项目，分别为：宝安中学（集团）高中部改扩建工程（国家编码：2405-440306-04-01-268815）、宝安中学（集团）高质量发展信息化设备设施提升项目（国家编码：2406-440306-04-04-799042）、松岗中学安全整治工程（国家编码：2405-440306-04-01-302269）、西乡中学高中部宿舍楼综合整治工程（国家编码：2412-440306-04-01-551697）、宝安区中小学生综合实践活动教育基地新建工程（国家编码：2207-440306-04-01-741612）。

使用本次发行债券募集资金的项目为 4 个子项目，具体为宝安中学（集团）高中部改扩建工程（国家编码：2405-440306-04-01-268815）、宝安中学（集团）高质量发展信息化设备设施提升项目（国家编码：2406-440306-04-04-799042）、松岗中学安全整治工程（国家编码：2405-440306-04-01-302269）、宝安区中小学生综合实践活动教育基地新建工程（国家编码：2207-440306-04-01-741612）。

据此，本次发行的主体为深圳市人民政府。根据《预算法》、国函〔1988〕121 号文、财预〔2017〕89 号文、

财预〔2016〕155号文相关规定，发行人深圳市人民政府具备发行地方政府专项债券的主体资格。

（二）本次发行的额度

根据发行人提供的有关材料，深圳市财政局下达宝安区2026年第一批新增地方政府专项债务额度为39.11亿元。

综上所述，本所律师认为：（1）发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格；（2）本次发行的额度在市财政局下达的宝安区2026年第一批新增地方政府专项债务限额范围内。

二、项目单位

根据《实施方案》，专项债券申请单位为深圳市宝安区教育局。

（一）基本情况

根据全国组织机构代码数据服务中心（<https://www.cods.org.cn>）之公示信息，深圳市宝安区教育局统一社会信用代码为11440306007542662H，机构类型为机关法人，注册地址为深圳市宝安区新安街道洪文路一号。

（二）主体资格

根据深圳市宝安区人民政府网站之深圳市宝安区教育局机构职能的公开信息，深圳市宝安区教育局主要职责包括：“一、贯彻执行党和国家的教育方针、政策和法律法规；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，并组织实施。二、负责管理区教育经费；监

监督检查各街道教育经费的落实，使用情况；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；协调指导全区教育系统学校基本建设工作。三、负责规划和管理本区义务教育、职业教育、成人教育、中等职业教育；会同有关部门制定本区各级各类学校的招生计划；协助市做好高中招生工作；负责义务教育阶段招生的组织工作；负责中学中考、会考、高考和成人高考的组织工作；负责指导、监督民办教育机构和幼儿园。四、指导、协调本区教育系统的教科研工作；指导管理教育教学交流与合作；指导学校开展后勤管理工作。五、指导本区各级各类学校、幼儿园的教师思想政治工作、学生德育工作、学校精神文明建设和体育卫生与艺术教育工作；指导学校安全和综合治理工作。六、负责本区各级各类学校、幼儿园教师和教育行政干部队伍建设；按干部管理权限负责干部考察、任免工作；会同有关部门对外籍教师进行日常管理。七、承办区委、区政府及上级部门交办的其他事项。”

综上所述，本所律师认为：（1）深圳市宝安区教育局是依法设立并有效存续的行政单位；（2）本次募投项目的项目单位具备实施募投项目的主体资格。

三、本次发行对应的募投项目

根据《实施方案》，本次发行对应的募投项目为深圳市宝安区 2025 年教育建设项目，共包括 5 个子项目，具体情况如下：

（一）宝安中学（集团）高中部改扩建工程

1. 项目概述

根据《实施方案》，本子项目为改扩建学校，按照办学规模 60 班/3,000 个学位寄宿制高中标准建设。建设内容主要包括：①新建建筑面积 28,621 平方米，其中必配校舍用房建筑面积 15,822 平方米（教学及教学辅助用房 3,919 平方米、生活服务用房 11,903 平方米），选配校舍用房建筑面积 12,799 平方米（架空层 3,400 平方米、游泳馆 880 平方米、人防共用学校停车库及设备用房 8,519 平方米<新建停车位 157 个>）；②改造面积 9,370.93 平方米，其中包括体育馆改造面积 4,012.81 平方米，卫生间改造面积 215.52 平方米，厨房改造面积 1,875.60 平方米，西门地面停车场改造面积 3,267 平方米及校园内消防水电系统维修等。

工程内容包括：土建工程、安装工程、配套工程、拆除及改造工程等。

本子项目总投资 22,795.96 万元，其中建筑安装工程费 19,353.51 万元，占比 84.90%；工程建设其他费 2,356.93 万元，占比 10.34%；预备费 1,085.52 万元，占比 4.76%。

2. 项目已取得的批复

截至本法律意见书出具之日，该子项目已取得的批复如下：

序号	批复名称	发文主体	文号
----	------	------	----

1	《宝安区发展和改革局关于宝安中学（集团）高中部改扩建工程项目建议书的批复》	深圳市宝安区发展和改革局	宝发改建议书（2024）32 号
2	《宝安区发展和改革局关于宝安中学（集团）高中部改扩建工程可行性研究报告的批复》	深圳市宝安区发展和改革局	宝发改可研（2025）58 号
3	《宝安区发展和改革局关于宝安中学（集团）高中部改扩建工程项目总概算的批复》	深圳市宝安区发展和改革局	宝发改概算（2025）97 号
4	《中华人民共和国建设用地规划许可证》	深圳市规划和自然资源局宝安管理局	地字第4403062025YG0062580（改1）号

（二）宝安中学（集团）高质量发展信息化设备设施提升项目

1. 项目概述

根据《实施方案》，本子项目主要建设内容为校园基础网络建设、教与学创新环境建设、校园物联网建设等。

本子项目总投资 3410.01 万元，其中工程费用 3118.68 万元，占比 91.46%；工程建设其他费用 257.57 万元，占比 7.55%；预备 33.76 万元，占比 0.99%。

2. 项目已取得的批复

截至本法律意见书出具之日，该子项目已取得的批复如下：

序号	批复名称	发文主体	文号
1	《宝安区发展和改革局关于宝安中学（集团）高质量发展信息化设备设施提升项目可行性研究报告的批复》	深圳市宝安区发展和改革局	宝发改可研（2024）166 号
2	《关于宝安中学（集团）高质量发展信息化设备设施提升项目初步设计方案及概算评审意见》	深圳市宝安区政务服务和数据管理局	深宝政数函（2025）45 号
3	《宝安区发展和改革局关于宝安中学	深圳市宝安区发展	宝发改概算

	(集团) 高质量发展信息化设备设施提升项目总概算的批复》	和改革局	(2025) 104 号
--	------------------------------	------	--------------

(三) 松岗中学安全整治工程

1. 项目概述

根据《实施方案》，本子项目拟对现状松岗中学拆除新建围墙 1,191 米，室外改造面积约 23,967 平方米。

工程内容主要包括：室外给排水管网（给水工程、排水工程）、照明及生态恢复工程、围墙工程、运动场改造、看台改造、校门入口修缮和其他工程（含拆除工程）。

本子项目总投资为 1,793.19 万元，其中建筑安装工程费 1,507.81 万元，占比 84.09%；工程建设其他费用 199.99 万元，占比 11.15%；预备费 85.39 万元，占比 4.76%。

2. 项目已取得的批复

截至本法律意见书出具之日，该子项目已取得的批复如下：

序号	批复名称	发文主体	文号
1	《宝安区发展和改革局关于松岗中学安全整治工程可行性研究报告的批复》	深圳市宝安区发展和改革局	宝发改可研(2024) 132 号
2	《宝安区发展和改革局关于松岗中学安全整治工程项目总概算的批复》	深圳市宝安区发展和改革局	宝发改概算(2025) 54 号

(四) 西乡中学高中部宿舍楼综合整治工程

1. 项目概述

根据《实施方案》，本子项目拟对西乡中学高中部宿舍楼进行改造，室内装修改造面积约 24,100.18 平方米，

屋顶改造面积 5,841.43 平方米。

工程内容包括室内装饰装修工程、屋面改造工程、电气工程、通风工程、排水工程、宿舍家具、电梯工程、太阳能热水系统、拆除工程、其他工程等。

项目总投资为 3,487.52 万元，其中建安工程费 2,977.13 万元，占比 85.37%；工程建设其他费用 344.32 万元，占比 9.87%；预备费 166.07 万元，占比 4.76%。

2. 项目已取得的批复

截至本法律意见书出具之日，该子项目已取得的批复如下：

序号	批复名称	发文主体	文号
1	《宝安区发展和改革局关于西乡中学高中部宿舍楼综合整治工程可行性研究报告的批复》	深圳市宝安区发展和改革局	宝发改可研(2025)1号
2	《宝安区发展和改革局关于西乡中学高中部宿舍楼综合整治工程项目总概算的批复》	深圳市宝安区发展和改革局	宝发改概算(2025)37号

(五) 宝安区中小学生综合实践活动教育基地新建工程

1. 项目概述

根据《实施方案》，本子项目为新建工程，新建总建筑面积为 40,091 平方米，其中包括：①实践场馆及辅助用房 16,256 平方米，含实践工作坊 20 间 4,509 平方米，专题教育场馆 5 间 8,400 平方米，公共教学用房 3,347 平方米；②办公用房 831 平方米；③生活服务用房 12,369 平方米；④其他配套校舍 10,635 平方米，含多功能厅 960 平方

米，教师宿舍 1,225 平方米（35 间，35 平方米/间），架空层及风雨连廊 3,000 平方米，人防及地下停车库 3,950 平方米，设备用房 1,500 平方米。

工程内容主要包括土建工程、安装工程、配套工程等。

本子项目总投资为 36,179.08 万元，其中建安工程费 25,848.67 万元，占比 71.45%；工器具及设备购置费 4,382.64 万元，占比 12.11%；工程建设其他费用 4,224.96 万元，占比 11.68%；预备费 1,722.81 万元，占比 4.76%。

2. 项目已取得的批复

截至本法律意见书出具之日，该子项目已取得的批复如下：

序号	批复名称	发文主体	文号
1	《宝安区发展和改革局关于下达宝安区中小學生综合实践活动教育基地新建工程等八个项目 2022 年政府投资前期计划的通知》	深圳市宝安区发展和改革委员会	宝发改政投（2022）97 号
2	《宝安区发展和改革局关于宝安区中小學生综合实践活动教育基地新建工程项目建议书的批复》	深圳市宝安区发展和改革委员会	宝发改建议书（2022）186 号
3	《宝安区发展和改革局关于宝安区中小學生综合实践活动教育基地新建工程可行性研究报告的批复》	深圳市宝安区发展和改革委员会	宝发改可研（2024）107 号
4	《宝安区发展和改革局关于宝安区中小學生综合实践活动教育基地新建工程项目总概算的批复》	深圳市宝安区发展和改革委员会	宝发改概算（2024）142 号
5	《深圳市建设工程规划许可证》	深圳市规划和自然资源局宝安管理局	建字第 4403062024GG019 9473 号
6	《中华人民共和国建设用地规划许可证》	深圳市规划和自然资源局宝安管理局	地字第 4403062025YG001 9536 号

7	《建筑工程施工许可证》	深圳市宝安区住房和建设局	编号 2025-0444
---	-------------	--------------	--------------

综上所述，本所律师认为，本次发行所对应的募投项目已取得了立项等批复文件。

四、项目资金筹措方案及预期收益来源

（一）资金筹措方案

根据《实施方案》，募投项目的开发建设总成本为 67,665.76 万元，本项目建设资金来源为财政资金，同时拟通过专项债券发行募集资金。因涉及专项债券利息，本项目的总投资调整为 68,254.47 万元，其中财政预算资金投入约 38,154.47 万元，占调整后总投资的 55.90%。该项目计划使用专项债券（不用作项目资本金）30,100 万元，其中已于 2025 年 10 月通过“2025 年深圳市政府专项债券（六十一期）—深圳市宝安区教育项目”发行专项债券资金 8,600 万元，于 2025 年 12 月通过“2025 年深圳市政府专项债券（七十八期）—深圳市宝安区教育建设项目”发行专项债券资金 7,600 万元。本次计划发行二十年期专项债券 13,900 万元，债券利率参考本方案测算日（2026 年 5 月 19 日）的前五日 20 年中债国债收益率的平均值，上浮 25 个基本点，即按 2.50% 测算。按每半年支付利息，后十年等额还本。

（二）项目预期收益来源

根据《实施方案》，本项目使用的本期债券资金部分对应的本息的偿还预期收益来源为各子项目经营性收入、

高中部学费以及政府补贴收入作为债券还本付息期内的主要来源。

（三）项目融资与收益平衡

根据《实施方案》：“本项目预计债券本金资金覆盖率可达到 1.49，债券本息资金覆盖率可达到 1.35，债券本息资金覆盖倍数可达到 1.34 倍，能够满足债券还本付息的需求”“在对运营收益和债券利率变动进行压力测试后，结果显示，本项目在运营收入下降 20%或债券利率上升 20%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。”

根据《财务评估报告》：“债券本金资金覆盖率为 1.49，债券本息资金覆盖率为 1.35，债券本息资金覆盖倍数为 1.34 倍，专项债券存续期内还本付息资金充足，偿债能力较强。”“各风险因素单独变动±20%的情况下测算结果显示专项债券存续期债券本息及本金覆盖率和覆盖倍数均>1，还本付息资金具有基本的稳定性与风险抵抗能力。”

五、发行文件及有关中介机构

（一）评级报告

新世纪评级就本次发行出具了《评级报告》，本次发行的债券信用级别为AAA级。

根据国家企业信用信息公示系统（<https://www.gsxt.gov.cn>）关于新世纪评级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2026年6月8日最后查询日），新世纪评级（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。综上，新世纪评级为中国境内依法设立且有效存续的法人，具有从事证券资信评级业务资质，具备为本期债券信用评级出具评级报告资格。

（二）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：31440000G3478214XU）且年度考核合格。本所指派的杜珊律师、豆晓云律师均持有《中华人民共和国律师执业证》。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。

（三）财务评估报告

中天正和就本次发行出具了《财务评估报告》。《财务评估报告》认为，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。

根据国家企业信用信息公示系统关于中天正和的公示信息，中天正和持有深圳市市场监督管理局福田管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：91530000216529413X），以及根据深圳市财政局于2024年8月20日核发的《会计师事务所分所执业证书》（执业证书编号：47470448）。中天正和为在中国境内依法设立且有效存续的有限责任公司。

综上所述，本所律师认为，为本次发行提供评估咨询服务、法律顾问服务的专业机构均具备相关从业资质。

六、项目风险提示

（一）采购成本增加风险

本项目购置设备数量多、金额大，在项目实施过程中，供应方市场千变万化，因为各种原因可能导致采购成本增加。

（二）项目工程相关风险

项目建设期间，可能因主体的组织管理水平、资金到位情况、施工技术及管理水平、工程事故等因素造成项目实施进度的迟延，导致不能按时完成、工程投资增加。

（三）外部环境风险

经济波动、产业政策调整等可能对文化体育消费需求及运营活动产生联动影响，间接削弱偿债能力。

（四）利率风险

在本期专项债券存续期内，受国民经济运行状况和国家财政政策、货币政策及其他经济政策的影响，市场利率水平存在变动的可能性。市场利率的波动将给本期专项债券的投资带来一定价格风险。

（五）政策风险

若国家针对专项债券发行政策进行调整，可能影响后续债券发行，进而影响项目建设。

（六）流动性风险

本期专项债券发行后可以在银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场交易流通，银行间债券市场、上海证券交易所市场和深圳证券交易所市场资金的供需状况及投资者的投资偏好变化可能影响本期专项债券的流动性，在转让时存在无法找到交易对象而存在一定的流动性风险。

七、总体结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1. 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，本次发行的额度在市财政局下达的宝安区 2026 年第一批新增地方政府专项债务限额范围内。

2. 本次发行对应募投项目的项目单位是深圳市宝安区教育局，依法有效存续，具备实施对应的募投项目的主体资格。

3. 本次发行对应的募投项目均已取得了立项等相关批复，募投项目投入的资本金比例符合法律规定。

4. 根据《财务评估报告》关于项目预期收益与自求平衡测算结果，本期专项债券满足项目收益与融资自求平衡的要求，符合财预〔2017〕89 号文的规定。

5. 《实施方案》对本次债券发行进行了事前绩效评估，论证了项目合规性、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。

6. 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。

7. 本次发行的风险因素包含采购成本增加风险、项目工程相关风险、外部环境风险、利率风险、政策风险以及流动性风险等。

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本次发行之目的而使用

（正文完，下转签字页）

（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（二十一期）—深圳市宝安区 2025 年教育建设项目（续发）之法律意见书》之签字盖章页）

广东广和律师事务所
(盖章)



律所负责人：

童新

经办律师：

杜珊

经办律师：

豆晓云

日期：2026 年 6 月 9 日