

2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）
- 深圳市坪山区公立医院项目包
法律意见书



目 录

释 义	1
重要提示及声明	4
正 文	6
一、本次发行的基本情况	6
（一）发行人及其主体资格	6
（二）本次发行的批准及额度	6
二、本次发行的项目主体	6
三、本次发行对应的募投项目	8
（一）募投项目的基本情况	8
（二）募投项目的批复文件	10
（三）项目资金筹措方案及预期偿债资金来源	11
（四）项目融资和收益平衡	12
四、发行文件及相关中介机构	12
（一）信用评级机构及《评级报告》	12
（二）法律服务机构及《法律意见书》	13
（三）会计师事务所及《财务评估报告》	13
五、项目风险提示	13
六、结论性意见	14

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	2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）
本次发行	指	2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）的发行
《实施方案》	指	《2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）－深圳市坪山区公立医院项目包实施方案》
《财务评估报告》	指	《2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）－深圳市坪山区公立医院项目包财务评估咨询报告》
本法律意见书	指	《2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）－深圳市坪山区公立医院项目包法律意见书》
本项目/募投项目	指	深圳市坪山区公立医院项目包
本所	指	广东卓建律师事务所
久安	指	深圳久安会计师事务所（特殊普通合伙）
上海新世纪	指	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
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》
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》
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》
深财预〔2017〕10 号文	指	《深圳市地方政府性债务风险应急处置预案》
财库〔2018〕72 号文	指	《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	《地方政府债务信息公开办法（试行）》
财预〔2021〕5 号文	指	《关于印发〈地方政府债券信息公开平台管理办法〉的通知》

财预〔2021〕61号文	指	《关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》
国办发〔2024〕52号文	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、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元

广东卓建律师事务所关于 2026 年深圳市政府专项债券（二十一期） — 深圳市坪山区公立医院项目包 法律意见书

致：深圳市坪山区财政局

广东卓建律师事务所接受深圳市坪山区财政局委托，就发行人 2026 年深圳市政府专项债券（二十一期）— 深圳市坪山区公立医院项目包发行事宜，担任专项法律顾问，根据《中华人民共和国预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2015〕225 号文、财预〔2016〕155 号文、财库〔2018〕72 号文、财预〔2018〕209 号文、财预〔2021〕5 号文、财预〔2021〕61 号文、国办发〔2024〕52 号文等法律法规，依照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对本次发行的有关事实和所有文件资料进行法律核查和验证，就发行人本次发行事宜出具本法律意见书。

重要提示及声明

1. 本所律师根据《中华人民共和国预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、财库〔2018〕72号文、财预〔2018〕209号文、财预〔2021〕5号文、财预〔2021〕61号文、国办发〔2024〕52号文等法律法规、规章和规范性文件，以及本法律意见书出具日之前存在的事实，依照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对本次发行的有关事实和文件资料进行法律核查和验证，出具本法律意见书。

2. 本所律师根据本法律意见书出具之日前已经发生或存在的事实以及国家现行法律法规和规范性文件的有关规定发表法律意见。本所律师认定某些事项是否合法有效，是以该些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。

3. 本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、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一切应予提供的文件资料。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或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本次发行备案的

法律文件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，本所律师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. 本所律师仅就本次发行有关的法律问题发表法律意见，不对有关信用评级、收益和融资平衡方案、项目实施方案、财务评估等专业事项发表意见。本所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，并不意味着本所对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

6. 本所同意发行人在发行文件中部分或全部引用本法律意见书的内容，但不得因上述引用内容导致法律上的歧义和曲解；本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书做任何解释或说明。

7. 本法律意见书仅供发行人发行本期债券之目的使用，不得用作其他目的。

基于以上所述，本所律师发表如下法律意见：

正文

一、本次发行的基本情况

（一）发行人及其主体资格

本次发行的主体为深圳市人民政府。根据国函〔1988〕121号文、财预〔2016〕155号文、国办发〔2024〕52号文等相关法律法规规定，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）本次发行的批准及额度

根据《深圳市财政局关于下达2026年第一批新增地方政府专项债务限额的通知》（深财债〔2026〕9号），深圳市坪山区分配专项债务限额共计为7.37亿元。

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，本次发行的额度在专项债券限额以内。

二、本次发行的项目主体

根据《实施方案》及项目主体资格文件，并经本所律师核查，本次募投项目的项目主管单位为深圳市坪山区卫生健康局，项目申报单位为深圳市坪山区人民医院、深圳市坪山区中心医院、深圳市坪山区妇幼保健院和深圳平乐骨伤科医院（深圳市坪山区中医院）（以下简称“深圳平乐骨伤科医院”）。

1. 深圳市坪山区卫生健康局

深圳市坪山区卫生健康局，机构性质为机关，统一社会信用代码为11440310MB2D06627E，注册地址为深圳市坪山区坪山大

道 5068 号区政府第二办公楼二楼，法定代表人为刘辉。

2. 深圳市坪山区人民医院

深圳市坪山区人民医院，机构性质为事业单位，统一社会信用代码为 12440300455835266E，住所为深圳市坪山区坪山街道人民街 19 号，负责人钱毅，宗旨和业务范围是为人民身体健康提供医疗与护理保健服务。医疗与护理：<防保科/内科/外科/妇产科/儿科/儿保科/五官科/口腔科/皮肤科/急诊科/麻醉科/检验科/病理科/放射科/中医科/传染科/肛肠科/体检科/康复科>诊疗与护理；医学教学：医学生临床教学实习。

3. 深圳市坪山区中心医院

深圳市坪山区中心医院，机构性质为事业单位，统一社会信用代码为 12440310MB2E400259，住所为深圳市坪山区坑梓街道聚龙山路 51 号，负责人杨一峰，宗旨和业务范围为贯彻落实新时期我国卫生与健康工作方针，坚持以人民健康为中心，以救死扶伤、防病治病、提高人民健康水平和促进医学事业发展为宗旨。依照相关政府部门规定和要求，承担临床医疗、医学教育、医学科研、预防保健等任务。

4. 深圳市坪山区妇幼保健院

深圳市坪山区妇幼保健院，机构性质为事业单位，统一社会信用代码为 124403004558352824，住所为深圳市坪山区龙田街道龙田南路 6 号，负责人赵颖，宗旨和业务范围是为人民身体健康提供医疗与预防保健服务。医疗与护理：〈急诊科/防保科/妇

保科/儿保科/内科/外科/妇产科/儿科/眼科/耳鼻喉科/口腔科/中医科/全科/中西医结合/麻醉科/康复科/皮肤科/影像科/检验科)诊疗与护理；医学教学：医学临床教学实习。

5.深圳平乐骨伤科医院

深圳平乐骨伤科医院，机构性质为事业单位，统一社会信用代码为 12440310455766635A，住所为深圳市坪山区坑梓街道坪山大道坑梓段 252 号，负责人杨仁轩，宗旨是为人民身体健康提供医疗卫生保健服务。业务范围是负责承担以中医为主的综合医疗服务；负责为县域居民提供基本医疗服务，包括运用适宜医疗技术和药物，开展常见病、多发病诊疗，危急重症病人救治，重大疑难疾病接治转诊；负责推广应用中医药适宜医疗技术，为农村基层医疗卫生机构人员提供培训和技术指导；负责承担部分公共卫生服务，以及自然灾害和突发公共卫生事件医疗救治等工作；负责相关医学科研与教学工作；承办举办单位交办的其他事项。

综上，本所律师认为，本次发行的项目主体深圳市坪山区卫生健康局是独立的机关法人，深圳市坪山区人民医院、深圳市坪山区中心医院、深圳市坪山区妇幼保健院和深圳平乐骨伤科医院是独立的事业单位法人，具备从事本次发行的募投项目的主体资格。

三、本次发行对应的募投项目

(一)募投项目的基本情况

根据《实施方案》，本次发行的募投项目分别是深圳市坪山区人民医院 2025 年社康机构标准化改造项目、深圳平乐骨伤科医院（深圳市坪山区中医院）2025 年社康机构标准化改造项目和智慧医疗（三期）共 3 个子项目。

1. 深圳市坪山区人民医院 2025 年社康机构标准化改造项目

项目位于深圳市坪山区深业山水东城花园社康机构、龙光玖誉雅筑社康机构内，总改造面积为 2002.16 平方米，其中深业山水东城花园社康改造面积为 1001.65 平方米，龙光玖誉雅筑社康改造面积为 1000.51 平方米。主要建设内容包括对 2 个社康机构进行标准化改造，包含装饰装修、机电安装等改造工程及招牌导视系统、污水处理系统等配套设施。

2. 深圳平乐骨伤科医院（深圳市坪山区中医院）2025 年社康机构标准化改造项目

项目位于深圳市坪山区花样年旭辉好时光社康机构和佳华领悦广场社康机构内，总改造面积为 1377.05 平方米，其中花样年旭辉好时光社康改造面积为 810.02 平方米，佳华领悦社康广场改造面积为 567.03 平方米。主要建设内容包括对 2 个社康机构进行标准化改造，包含装饰装修、机电安装等改造工程及招牌导视系统、污水处理系统等配套设施。

3. 智慧医疗（三期）

项目位于坪山区，主要建设内容包括区域全民健康信息平台、医院应用建设、IT 基础设施建设、安全建设等。

（二）募投项目的批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，募投项目已取得的批复如下：

1. 深圳市坪山区人民医院 2025 年社康机构标准化改造项目

序号	批复名称	文号
1	《坪山区发展和改革局关于深圳市坪山区人民医院 2025 年社康机构标准化改造项目可行性研究报告的批复》	深坪发改复〔2025〕51 号
2	《坪山区发展和改革局关于深圳市坪山区人民医院 2025 年社康机构标准化改造项目总概算的批复》	深坪发改复〔2026〕1 号

2. 深圳平乐骨伤科医院（深圳市坪山区中医院）2025 年社康机构标准化改造项目

序号	批复名称	文号
1	《关于深圳平乐骨伤科医院（深圳市坪山区中医院）2025 年社康机构标准化改造项目可行性研究报告的批复》	深坪发改复〔2025〕50 号
2	《关于深圳平乐骨伤科医院（深圳市坪山区中医院）2025 年社康机构标准化改造项目总概算的批复》	深坪发改复〔2026〕2 号

3. 智慧医疗（三期）

序号	批复名称	文号
1	《关于智慧医疗（三期）项目可行性研究报告的批复》	深坪发改复〔2021〕94号
2	《关于联合下达智慧医疗（三期）项目总概算的批复》	深坪发改复〔2023〕261号

（三）项目资金筹措方案及预期偿债资金来源

根据《实施方案》，各医院项目资金筹措方案具体如下：

1. 深圳市坪山区人民医院 2025 年社康机构标准化改造项目

项目动态总投资为 501.89 万元，其中财政资金投入 229.43 万元，占比 59.66%；单位自有资金 2.46 万元，占比 0.49%；通过发行专项债券融资 200.00 万元，占比 39.85%。本期计划发行 200.00 万元。

2. 深圳平乐骨伤科医院（深圳市坪山区中医院）2025 年社康机构标准化改造项目

项目动态总投资为 342.30 万元，其中财政资金投入 241.06 万元，占比 70.42%；单位自有资金 1.24 万元，占比 0.36%；通过发行专项债券融资 100.00 万元，占比 29.21%。本期计划发行 100.00 万元。

3. 智慧医疗（三期）

项目动态总投资为 7,267.40 万元，其中财政资金投入 5,908.88 万元，占比 81.30%；单位自有资金 56.52 万元，占比 0.78%；通过发行专项债券融资 1,302.00 万元，占比 17.92%，其中深圳市

坪山区中心医院使用智慧医疗（三期）项目金额 702.00 万元，深圳市坪山区妇幼保健院使用智慧医疗（三期）项目金额 600.00 万元。以前年度已发行 802.00 万元，本期计划发行 500.00 万元，

根据《实施方案》，本次募投项目的偿债资金来源主要为医疗收入和政府补助收入。

（四）项目融资和收益平衡

根据《实施方案》，坪山区人民医院项目本金覆盖率为 1.47，本息覆盖率为 1.35，本息覆盖倍数为 1.35；坪山区中心医院项目本金覆盖率为 1.31，本息覆盖率为 1.23，本息覆盖倍数为 1.23；坪山区妇幼保健院项目本金覆盖率为 1.28，本息覆盖率为 1.20，本息覆盖倍数为 1.20；深圳平乐骨伤科医院项目本金覆盖率为 1.32，本息覆盖率为 1.26，本息覆盖倍数为 1.26。四家医院本金覆盖率为 1.40，本息覆盖率为 1.30，本息覆盖倍数为 1.30，能够满足债券还本付息的需求。当项目运营收益或债券发行利率单独在 $\pm 15\%$ 范围内变动的情况下，本息覆盖率、本息覆盖倍数仍然大于 1，具备一定的抗风险能力。

同时，《财务评估报告》指出：通过对本项目资金平衡情况的分析，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。

四、发行文件及相关中介机构

（一）信用评级机构及《评级报告》

上海新世纪对本期债券进行信用评级并出具《评级报告》，

本期债券的信用等级为AAA。

上海新世纪持有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》和中国证券监督管理委员会核发的《证券市场资信评级业务许可证》，是在中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，具有为证券市场资信进行信用评级的主体资格。

（二）法律服务机构及《法律意见书》

广东卓建律师事务所为本次发行出具法律意见书。本所现持有广东省司法厅颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31440000664158863E）且最近年度考核合格。本所指派的赵艳华律师、张维光律师均持有《中华人民共和国律师执业证》且通过了最近年度的年检，本所和签字律师均具备出具本法律意见书的相应资质及资格。

（三）会计师事务所及《财务评估报告》

深圳久安会计师事务所(特殊普通合伙)就本次发行出具《财务评估报告》。久安持有深圳市市场监督管理局核发的统一社会信用代码为914403001923608867的《营业执照》和深圳市财政局核发的《会计师事务所执业证书》，久安是在中国境内依法设立且有效存续的合伙制会计师事务所。

综上，本所律师认为，为本次发行提供服务的信用评级机构、法律服务机构、会计师事务所等中介机构均具备相应资质。

五、项目风险提示

根据《实施方案》，并经本所律师核查本次发行的项目立项文件、批复文件、会议纪要等资料，本次发行的募投项目存在的主要风险为医疗收入未达到预期的风险。本次专项债的主要还款来源为医院的医疗收入，主要包括门诊收入和住院收入等。医院的医疗水平、服务水平是居民选择该医院的重要因素。若医院的医疗水平、服务水平无法满足居民需求，则医院存在收益下降风险。

六、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，本次发行的额度在专项债券新增额度内。

（二）本次发行的募投项目均已取得相关批复，项目收益与融资收支平衡，且不属于负面清单范围。

（三）项目实施主体具备实施本次发行的募投项目的主体资格。

（四）为本次发行提供信用评级服务、评估服务、法律顾问服务的专业机构均具备相关从业资质。

（五）本次发行已对募投项目进行事前绩效评估，并将评估情况纳入《实施方案》。

（六）本次发行的风险因素包含医疗收入未达到预期的风险等。截至本法律意见书出具日，发行人不存在可能对本次发行构成实质性不利影响的重大法律风险。

本法律意见书一式叁份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后生效。

（此页以下无正文，下页为签章页）

本页无正文，为《2026年深圳市政府专项债券（二十一期）
—深圳市坪山区公立医院项目包法律意见书》之签章页

广东卓建律师事务所（盖章）



经办律师（签字）：张维光

张维光

经办律师（签字）：赵艳华

赵艳华

签署时间：二〇二六年六月八日