

重庆新合律师事务所
关于宁南县智慧教育建设项目
收益与融资自求平衡专项债券

之

法律意见书

二〇二六年一月

重庆新合律师事务所
关于宁南县智慧教育建设项目

收益与融资自求平衡专项债券之
法律意见书

致：

宁南县教育和体育局

根据相关法律、法规及规范性文件的规定，重庆新合律师事务所作为宁南县智慧教育建设项目收益与融资自求平衡专项债券的特聘专项法律顾问，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，出具本法律意见书。

目 录

第一部分 引言	- 1 -
一、释义	- 1 -
二、律师应声明的事项	- 2 -
第二部分 正文	- 4 -
一、项目相关主体资格	- 4 -
（一）业主单位的主体资格	- 4 -
（二）主管部门的主体资格	- 4 -
二、项目概况和审批情况	- 4 -
（一）项目概况	- 4 -
（二）审批情况	- 5 -
三、项目效益	- 6 -
（一）公益效益	- 6 -
（二）经济效益	- 8 -
（三）社会效益	- 9 -
四、项目融资与收益平衡	- 12 -
五、中介服务机构	- 12 -
（一）会计师事务所	- 12 -
（二）律师事务所	- 13 -
六、结论	- 13 -

第一部分 引言

一、释义

为表述方便，在本法律意见书中，除非另有说明。以下所列词语具有如下含义：

本期债券	指	宁南县智慧教育建设项目收益与融资自求平衡专项债券
项目	指	宁南县智慧教育建设项目
本所	指	重庆新合律师事务所
四川同信会计师事务所	指	四川同信会计师事务所有限公司
元、万元	指	人民币元、人民币万元
《实施方案》	指	《宁南县智慧教育建设项目收益与融资自求平衡专项债券实施方案》
《财评报告》	指	《宁南县智慧教育建设项目收益与融资自求平衡专项债券财务评价咨询报告》
本法律意见书	指	《重庆新合律师事务所关于宁南县智慧教育建设项目收益与融资自求平衡专项债券之法律意见书》

二、律师应声明的事项

（一）本所律师依据《中华人民共和国预算法》《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《财政部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〔2017〕89号）、《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）等有关法律、法规、规章及有关政策文件，本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对委托事宜的合法、合规进行了充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

（二）本所律师向委托人提出了应向本所律师提供的资料清单，并得到了委托人依据该等清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，该等资料、文件和说明构成本所律师出具本法律意见书的基础。本所律师还就委托事项所涉及的有关问题向委托人有关人员作了询问并进行了必要的讨论，或者通过向相关政府部门征询取得相关部门出具的证明文件。此外，对于本所律师认为对委托事项核查至关重要而又缺少资料支持的问题，本所律师向委托人以及有关人员发出了书面询问、备忘录，并取得了相关方及相关人员对有关事实和法律问题的确认。

（三）本法律意见书仅就与委托事宜有关的法律问题发表意见，并不对会计、审计、验资、资产评估、决策等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关审计报告、验资报告、资产评估报告、财务评

级报告、专项评价报告等专业报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示保证，本所律师并不具备核查并评价这些数据、结论的适当资格和能力，对此本所律师依赖具备资质的专业机构的意见对该等专业问题作出判断。

（四）本法律意见书仅作为本期债券发行之目的使用，非经本所事先书面同意，不得用作其他目的。

（五）本所律师同意全部或部分引用法律意见书的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

（六）本所同意将本法律意见书作为本期债券发行申请所必备的法律文件，随同其他材料一同上报。

第二部分 正文

一、项目相关主体资格

主管部门：宁南县发展和改革局

项目业主：宁南县教育和体育局

（一）业主单位的主体资格

名称：宁南县教育和体育局

统一社会信用代码：115134273456980611

地址：宁南县宁远镇顺城东街 107 号

类型：行政单位

（二）主管部门的主体资格

名称：宁南县发展和改革局

统一社会信用代码：115134270090781629

地址：宁南县金沙大楼 3 楼

机构性质：机关单位

本所律师认为，宁南县教育和体育局作为具有独立法人资格的行政单位，有效存续，具备作为项目业主的主体资格。宁南县发展和改革局作为具有独立法人资格的机关单位，具备作为项目主管部门的主体资格。

二、项目概况和审批情况

（一）项目概况

根据《实施方案》以及项目业主及主管部门提供的相关资料，经本所律师适当核查，截至本法律意见书出具之日，项目的基本情况

取得行政审批等情况如下：

项目名称：宁南县智慧教育建设项目

项目所属领域：新型基础设施-市政、公共服务等民生领域信息化

项目建设期：24 个月

项目类型：本项目为新建项目

项目建设内容：项目涉及宁南县 15 所学校，主要建设宁南县智慧教育大平台，提供配套软硬件服务，通过“1+1+1+N”构建宁南智慧教育生态，“1 云”：教育行业云；“1 网”：教育城域网；“1 中心”：运营管理中心，包含大数据平台及监管平台；“N 应用”：包括公共支撑与决策系统、教学与成长管理系统、校园智能管理系统、数字化学习系统、AI 教育应用系统等。

本项目不涉及新增算力（数据）中心及土建工程，不存在信息系统重复建设情况，不存在新增巨幅大屏等新形象工程。存在新增大屏等形象工程。

（二）审批情况

1. 关于项目立项的情况

根据宁南县发展和改革局出具的《宁南县发展和改革局关于宁南县智慧教育建设项目可行性研究报告的批复》（宁发改审批〔2025〕69 号），宁南县发展和改革局对该项目的项目名称、项目业主、建设地址、建设性质、主要建设内容、投资规模、资金来源、建设工期等内容进行了批复。

2. 关于项目资本金的情况

本项目已取得《宁南县智慧教育建设项目专项债资本金落实情况的说明》，载明：“根据《国务院关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51号）、《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）相关规定，项目建设资本金不低于项目总投资20.00%。本项目总投资6718.00万元，其中项目资本金2218.00万元，约占总投资的33.02%，符合资本金规定。本项目资本金全部来自财政预算资金，将按照项目进度及时投资到位。”

本所律师认为，项目已完成了部分项目建设所需审批手续，项目业主及项目实施方正在按照法律法规要求继续办理、完善项目相关行政审批手续。

三、项目效益

根据《实施方案》，项目具有公益效益，同时能带来经济效益和良好的社会效益。

（一）公益效益

按照《财政部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〔2017〕89号）文件有关的要求，结合本地区实际情况，优先选择党中央、国务院和省委、省政府确定的重大战略领域及重点项目发行项目收益专项债券，重点考虑在重大区域发展以及乡村振兴、脱贫攻坚、生态环保、水电气热等公用事业、公立医院、公立学校、交通、水利、文化旅游、工业园区、市政基础

设施等领域选择符合条件的新建、在建和改建项目。

本项目严格贯彻落实《教育信息化 2.0 行动计划》《“十四五”教育发展规划》等政策要求，统筹推进全县 15 所学校智慧教育基础设施建设，利用大数据技术为各级各类学校和全体学习者提供海量、适切的学习资源服务，深化教育大数据应用。宁南县智慧教育建设项目通过建设智慧教育大平台，为农村和边远贫困地区学校免费提供优质学习资源，有助于缩小城乡教育差距，让偏远地区的学生也能享受到优质的教育资源，实现教育公平。同时，该项目构建的智慧教育生态，如数字化学习系统、AI 教育应用系统等，能够为学生提供个性化的学习支持，为教师提供精准教学工具，有助于提升全县的教育教学质量。另一方面，该项目建设的大数据平台及监管平台，能够汇聚教育数据，为教育管理者提供决策依据，实现教育管理的精细化、科学化。符合国家关于公益性项目“服务社会公共利益、杜绝市场化盈利”的界定要求，通过政府统筹推进实现教育公共服务的普惠化、均等化发展。

宁南县智慧教育建设项目属于新型基础设施-市政、公共服务等民生领域信息化领域，项目符合国家、四川省以及当地发展规划和行业规划。项目建成运营后，能显著提升宁南县城教育能力，为学生提供更加优良的学习环境，同时也能为居民带来更多的就业机会和发展机遇，还具有一定的公益性。

本项目满足《财政部发展改革委人民银行银监会关于贯彻国务院关于加强地方政府融资平台公司管理有关问题的通知相关事项的通知》（财预〔2010〕412 号）规定，“公益性项目”是指为社会公共利

益服务、不以盈利为目的，且不能或不宜通过市场化方式运作的政府投资项目，如市政道路、公共交通等基础设施项目，以及公共卫生、基础科研、义务教育、保障性安居工程等基本建设项目。

因此，项目具备公益性、共享性、服务性特征，符合申报专项债券的行业领域要求。

（二）经济效益

1、降低教育运行成本，提升资源利用效率

项目通过“1 云+1 网”构建统一的教育基础设施底座，避免 15 所学校各自重复建设本地存储设备及独立网络系统。统一的教育行业云可实现计算资源、存储资源的动态分配，15 所学校按需使用，大幅减少硬件闲置率，降低整体硬件采购与运维成本。另一方面，运营管理中心的大数据平台与监管平台可实现对 15 所学校教学运行、资源使用、设备状态等数据的实时监控与分析，从精细化管理角度降低学校日常运营成本。

2、赋能区域经济长远发展，培育潜在经济增长点

项目通过“N 应用”中的数字化学习系统、AI 教育应用系统等，为 15 所学校学生提供优质、个性化的教育资源，提升区域整体教育质量。优质教育将培养更多具备数字化素养、创新能力的人才，这些人才未来无论是留在本地就业还是外出深造后返乡，都将成为宁南县产业发展的核心劳动力，为区域经济增长提供长期人力资本支撑。同时，项目建成后形成的智慧教育模式，可能吸引周边县域借鉴，形成区域性智慧教育服务输出潜力，为宁南县培育数字教育服务产业奠定

基础。

3、减少教育资源浪费，优化教育投入结构

以往教育信息化建设中，部分学校存在“重采购、轻应用”现象，设备采购后因缺乏配套系统或教师能力不足而闲置，导致教育投入浪费。本项目通过“1+1+1+N”生态构建，将硬件、网络、管理中心与应用系统深度融合，确保每一项投入都能服务于教学、管理或决策需求。这种“按需建设、深度应用”的模式，可优化宁南县教育信息化投入结构，让有限的教育经费向“提质量、促公平”的核心目标倾斜，提升教育投入的经济回报率。

（三）社会效益

1、促进教育公平，缩小区域与校际差距

宁南县 15 所学校存在城乡分布、师资水平、资源配置不均衡的问题，项目通过“1 云+1 网”打破地理空间限制，让 15 所学校共享统一的教育资源池：农村学校可通过教育城域网接入智慧教育大平台，获取城区优质学校的同步课堂、名师录播课、数字化教学资源，实现“城乡同上一节课”；公共支撑与决策系统可通过数据监测，动态调配师资培训资源、教学设备资源，从“资源供给端”缩小校际差距，让每一名学生都能享受优质、均等的教育机会，体现教育的公平性与普惠性。

2、提升教学质量，推动教育教学模式创新

教学与成长管理系统、AI 教育应用系统等，为教师提供多样化教学工具，可帮助教师快速生成个性化教案，互动教学平台可实现课

堂实时答题、小组协作，数字化学习系统可提供课后个性化练习。这些工具将推动教师从“传统讲授式”教学向“互动式、个性化、探究式”教学转变，提升学生课堂参与度与学习兴趣，进而提高教学效率与质量。

3、提升师生数字化素养，适应数字时代发展需求

项目建设过程中，将配套开展教师数字化教学能力培训，帮助教师掌握智慧教育环境下的教学方法。同时，教师通过使用平台中的教学资源与工具，可不断积累数字化教学经验，提升自身专业能力，适应教育数字化转型趋势，为宁南县培养一支具备现代教育理念与技术能力的教师队伍。另一方面，学生在使用数字化学习系统、AI 教育应用系统的过程中，将逐步掌握信息检索、数据处理、在线协作等数字技能。这些技能不仅能提升学生的学习能力，还能帮助他们树立正确的数字伦理观，为未来成为适应数字社会的合格公民奠定基础。

4、增强社会对教育的认同感，促进社会和谐发展

教学与成长管理系统可实现家校实时沟通，让家长更深入地参与孩子的教育过程，形成“学校-家庭”协同育人合力。这种透明化、常态化的家校沟通，可减少家校之间的信息不对称，提升家长对学校教育的理解与信任。宁南县通过建设智慧教育大平台，构建“1+1+1+N”智慧教育生态，将成为区域内教育信息化建设的标杆项目。项目建成后，优质的教育质量、公平的教育环境、高效的教育管理将提升宁南县教育的整体口碑，吸引周边区域家庭选择宁南县就读，同时也为宁南县打造“智慧教育示范区”奠定基础，增强区域社会凝聚力与美誉

度，促进社会和谐稳定发展。

综上，本所律师认为，项目具有较强的公益性且有收益，符合财预〔2017〕89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的要求。

四、项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，资本金均来源于财政预算资金，项目资本金 2218.00 万元，按项目进度拨付；本项目拟发行 20 年期政府专项债券总额为 4500.00 万元。其中：建设期第 1 年拟申请发行专项债券 3500.00 万元。

根据四川同信会计师事务所有限公司针对本次专项债券项目出具的《财评报告》，本项目在预测期内可实现用于专项债还本付息的息前净现金流为 7773.69 万元，本项目政府专项债券到期本息合计 6570.00 万元，本项目收益覆盖倍数为 1.18 倍。期内未出现无法满足还本付息要求的情况。

综上，本所律师认为，项目融资与收益能够达到平衡，符合财预〔2017〕89 号文件关于“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”的条件要求。

五、中介服务机构

（一）会计师事务所

四川同信会计师事务所有限公司现持有成都市成华区行政审批局于 2022 年 5 月 6 日核发的统一社会信用代码为 915101087203369796 的《营业执照》、四川省财政厅于 2022 年 5 月 31 日核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：510100087）。

注册会计师唐志勇，执业证书编号：510601832919；注册会计师周和平，执业证书编号：511102272224。

本所律师认为,会计师事务所系依法成立且合法存续的专项评价机构,具备为本期债券发行出具财评报告的资质,在财评报告上签字的两名会计师均具备相应的从业资格。

(二) 律师事务所

本所为本期债券发行的专项法律顾问并出具《法律意见书》。

本所现持有重庆市司法局颁发的注册号(编号)为25001200110455930的《律师事务所执业许可证》,已经通过了年度考核,本所具有为本次发行出具法律意见书的资格。

本次发行的经办律师江敏,持有四川省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》执业证号为15001200311305941。经办律师张学攀,持有四川省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》执业证号为15001202310628619。

本所律师认为,重庆新合律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所,具备为本期债券发行出具法律意见书的资质;在本法律意见书上签字的两名执业律师均具备相应的从业资格。

六、结论

综上所述,本所律师认为:

(一) 宁南县教育和体育局作为依法开办的具有独立法人地位的行政单位,有效存续,具备作为项目业主的主体资格。宁南县发展和改革委员会作为具有独立法人资格的机关单位,具备作为项目主管部门的主体资格。项目现已完成了部分项目建设所需审批手续,项目业主及主管部门正在按照法律法规要求继续办理、完善项目相关行政审批

手续。

（二）项目具有公益性且有收益，符合财预【2017】89号文关于“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”的领域要求。

（三）根据《实施方案》以及《财务评价报告》，本项目融资与收益能够达到平衡，符合财预【2017】89号关于“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”的条件要求。

（四）为本期债券发行提供服务的会计师事务所、会计师、律师事务所、律师均具备相应的从业资质。

本法律意见书一式四份，经本所承办律师签字并加盖本所公章后生效。

（以下无正文）

(本页无正文，为签章页。)



重庆新合律师事务所

经办律师:

A handwritten signature in black ink, appearing to be '江月' (Jiang Yue).

经办律师:

A handwritten signature in black ink, appearing to be '马长学' (Ma Changxue).

2026 年 01 月 07 日

执业机构 重庆新合律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15001200311305941

法律职业资格
或律师资格证号 (91) 司律证字第231

发证机关 重庆市司法局

发证日期 2009 年 12 月 30 日



持证人 江敏

性 别 女

身份证号 512301196303220281

备 注

2023年度 2024年度

称职 称职



2025年5月31日前有效 2026年4月30日前有效

注意事项

一、本证应当加盖发证机关印章、钢印，并应当加盖律师年度考核备案专用章（首次发证之日起首次年度考核完成前除外）。

二、持证人应当依法使用本证并予以妥善保管，不得伪造、变造、涂改、转让、抵押、出借和损毁。如有遗失，应当立即向所在地县（区）司法行政机关报告，并依照有关规定申请补发。持证人申请换发新证，应当将本证交回原发证机关。

三、持证人受到停止执业处罚的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并于处罚期满时发还。持证人受到吊销律师执业证处罚或者因其他原因终止执业的，由所在地县（区）司法行政机关收回律师执业证，并交原发证机关注销。除司法行政机关外，其他任何单位和个人不得扣留、收缴和吊销本证。

四、了解律师详细信息，请登录

核验网址：

No. 11224685

执业机构 重庆新合律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 15001202310628619

法律职业资格
或律师资格证号 A20215002430242

发证机关 重庆市司法局

发证日期 2023 年 06 月 29 日



持证人 张学攀

性别 男

身份证号 500243199409262293

律师年度考核备案

考核年度	2023年度
考核结果	称职
备案机关	重庆市涪陵区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年5月31日前有效

律师年度考核备案

考核年度	2024年度
考核结果	称职
备案机关	重庆市涪陵区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2026年4月30日前有效

律师事务所执业许可证

3150000

统一社会信用代码: 3150000004519438922

证号: 25001200110455930

重庆新合 律师事务所, 符合《律师法》
及《律师事务所管理办法》规定的条件, 准予设立并
执业。

