

关于 2020 年粤港澳大湾区交通基础设施专项债券（八期）
万山海岛开发项目
之

法律意见书

大成 DENTONS

北京大成（珠海）律师事务所

www.dentons.cn

珠海市九洲大道西 2021 号富华里中心写字楼 B 座 7 层（519000）

7/F, Tower B, Midtown Office Building, No.2021 Jiuzhou Avenue West, Zhuhai City, Guangdong Province, P.R.China
Tel: +86 0756-3229881 Fax: +86 0756-3229881



法律意见书

致：珠海市财政局

北京大成（珠海）律师事务所（以下简称“本所”）是经中华人民共和国广东省司法厅批准成立，具有合法执业资质的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。

本所接受贵局委托，担任贵局关于 2020 年粤港澳大湾区交通基础设施专项债券（八期）万山海岛开发项目的法律顾问，并出具本法律意见书。

第一部分 导言

一、释义与简称

在本法律意见书中，除上下文另有明确规定外，下述用语应具有如下定义：

贵局	指	珠海市财政局
本所	指	北京大成（珠海）律师事务所
本法律意见书	指	关于 2020 年粤港澳大湾区交通基础设施专项债券（八期）万山海岛开发项目之法律意见书
本次项目	指	2020 年粤港澳大湾区交通基础设施专项债券（八期）万山海岛开发项目
《预算法》	指	中华人民共和国预算法
《专项债券暂行办法》	指	财政部关于印发《地方政府专项债券发行管理暂行办法》的通知（财库〔2015〕83 号文）
《专项债务预算管理办法》	指	《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预[2016]155 号）
《试点通知》	指	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）
万山管委会	指	广东省珠海万山海洋开发试验区管理委员会
市土储中心	指	珠海市土地储备发展中心

华天会计所	指	珠海华天会计师事务所（普通合伙）
《专项评价报告》	指	2020 年粤港澳大湾区交通基础设施专项债券（八期）万山海岛开发项目收益与融资平衡专项评价报告

二、前提与声明

出具本法律意见书系依据以下前提和声明：

1、本所依据《律师法》、《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 号文）、《关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83 号文）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号文）、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（财预〔2016〕155 号文）、《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》（国办函〔2016〕88 号文）、《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）等法律、行政法规、部门规章及其他规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，现就 2020 年粤港澳大湾区交通基础设施专项债券（八期）万山海岛开发项目的相关事宜出具本法律意见书。

2、本所承诺已依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实以及现行法律、法规的规定发表本法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次项目进行了专项法律调查，保证法律意见书不存在虚假记载，误导性陈述及重大遗漏。

3、贵局及相关部门、华天会计所已经提供了本所为出具本法律意见书所需的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明，并承诺提供给本所的材料是真实、准确、完整、有效的，并无隐瞒、虚假和重大遗漏，文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符，并且其原件是真实的。

4、对于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，本所依据有关政府部门或其他有关单位出具的证明文件出具法律意见。

5、本所仅就万山管委会及市土储中心的主体资格、本次项目情况以及本次项目收益与融资平衡相关的法律问题发表意见，而不对有关工程、会计、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关其他中介机构出具的报告如会计报告、财务审计报告、资产评估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、准确性作出任何明示或默示的保证。

6、本所同意将本法律意见书作为本次项目的法律文件，随同其他材料一同报送，并承担相应的法律责任。

第二部分 正文

一、本次项目的组织实施机构及土地储备机构

（一）组织实施机构

本项目的组织实施机构为万山管委会。根据贵局提供的资料，万山管委会持有 2016 年 8 月 1 日颁发的《统一社会信用代码证书》，其基本信息如下：

统一社会信用代码	11440400719245519N
机构名称	广东省珠海万山海洋开发试验区管理委员会
机构性质	机关
机构地址	广东省珠海市香洲区香洲梅华东路 301 号 2 单元
负责人	吕红珍
赋码机关	珠海市机构编制委员会办公室

（二）本次项目土地储备机构

本次项目土地储备机构为珠海市土地储备发展中心。根据珠海市土地储备发展中心提供的《事业单位法人证书》，并经本所律师于 2020 年 4 月 12 日登陆“事业单位在线”网站（<http://www.gjsy.gov.cn/>）查询，珠海市土地储备发展中心的基本情况如下：

名称	珠海市土地储备发展中心
统一社会信用代码	12440400749995265A
宗旨和业务范围	编制、执行年度和中长期土地储备计划；适时储备土地；管理储备土地；发布土地储备信息；对储备土地进行出让的前期准备工作；筹措、管理、使用土地储备专项资金，建立土地储备发展基金。

地址	珠海市吉大九洲大道中 2002 号
法定代表人	洪小华
经费来源	财政核拨
开办资金	人民币 145 万元
举办单位	珠海市自然资源局
有效期	2016-09-13 至 2021-09-12
单位状态	正常
登记管理机关	珠海市事业单位登记管理局

根据《自然资源部办公厅关于印发<土地储备机构名录（2018 年版）>的通知》（自然资办函〔2018〕503 号），珠海土储中心已录入自然资源部《土地储备机构名录（2018 年版）》，名录代码为 TC440400。

综上，本所律师认为，万山管委会负责全区的行政事务，具备管理维护和实施本次项目的主体资格。市土储中心系被纳入自然资源部名录管理的土地储备机构，有资格实施本次项目的土地储备及出让前的准备工作。

二、本次项目情况

（一）本次项目

根据贵局提供的资料，本次项目拟申请专项债券资金 31000.00 万元全部用于万山海岛开发项目，旨在解决海岛基础设施薄弱这一制约海岛发展的瓶颈问题，以提高岛民的生活水平，提升岛民及游客的幸福感。本次项目包括四大类：陆岛交通码头及防波堤类项目、海岛交通及配套类项目、海岛水电类项目及海岛生态环境整治类项目。具体情况如下：

1、陆岛交通码头及防波堤类项目

此类项目共 11 个，包含陆岛交通码头和防波堤工程，其中在建项目 7 个，4 个项目正开展前期工作。总投资约 14.8 亿元，年度计划总投资 3.21 亿元，年

度计划支付 1.98 亿元，占比 32.4%。其中：

(1) 东澳客运码头候船楼工程于 2018 年 10 月 11 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于东澳客运码头候船楼工程概算的批复》(珠万经字[2018]56 号)，同意项目建设；

(2) 珠海大万山岛万山湾客运码头工程于 2014 年 12 月 13 日获得珠海市委发展和改革局《关于珠海大万山岛万山湾客运码头工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2014]23 号)，同意项目建设；

(3) 海港万山港区桂山岛陆岛补给码头工程于 2017 年 12 月 7 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于珠海港万山港区桂山岛陆岛补给码头工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2017]11 号)，同意项目建设；

(4) 桂山岛对外开放游艇码头工程于 2018 年 8 月 2 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于珠海市桂山岛对外开放游艇码头工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2018]44 号)，同意项目建设；

(5) 珠海港万山港区外伶仃岛石涌湾陆岛交通客货运码头防波堤工程于 2017 年 12 月 7 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于珠海市桂山岛对外开放游艇码头工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2017]12 号)，同意项目建设；

(6) 唐家港陆岛交通客货运码头工程(一期)于 2016 年 9 月 19 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于唐家港陆岛交通客货运码头工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2016]42 号)，同意项目建设；

(7) 珠海港万山港区东澳岛客货运码头防波堤工程于 2019 年 4 月 3 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于珠海港万山港区东澳岛客货运码头防波堤工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2019]35 号)，同意项目建设；

(8) 香洲港客运码头工程(改扩建)于 2019 年 9 月 9 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于香洲港客运码头工程(改扩建)可行性研究报告的批复》(珠万经字[2019]68 号)，同意项目建设；

(9) 香洲港防波堤加固改造工程于 2019 年 7 月 24 日获得珠海万山海洋开

发试验区经济发展局《关于香洲港防波堤加固改造工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2019]58号），同意项目建设。

目前东澳客运码头候船楼工程、大万山岛万山湾客运码头工程已进入竣工决算环节，珠海港万山港区外伶仃岛石涌湾陆岛交通客货运码头防波堤工程、珠海港万山港区东澳岛客货运码头防波堤工程等工程已进入加快工程建设阶段，香洲港客运码头工程（改扩建）、唐家港陆岛交通客货运站场工程等工程正在加快前期工作，年内开工。

2、海岛交通及配套设施类项目

此类项目共 17 个，包含海岛景区配套公路和交通配套设施项目，其中在建 11 个，6 个项目正开展前期工作。总投资约 5.68 亿元，年度计划总投资 2.03 亿元，年度计划支付 1.7 亿元，占比 28.4%。其中：

（1）桂山岛 4A 旅游景区配套-珠海市桂山镇滨海大道南公路工程于 2016 年 4 月 29 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于珠海市桂山镇滨海大道南公路工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2016]9 号），同意项目建设；

（2）桂山岛 4A 旅游景区配套-桂山镇中心洲环岛公路工程于 2018 年 11 月 18 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于桂山镇中心洲环岛公路工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2018]69 号），同意项目建设；

（3）桂山岛 4A 旅游景区配套-桂山岛一湾片区市政道路工程于 2019 年 3 月 4 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于桂山岛一湾片区市政道路工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2019]24 号），同意项目建设；

（4）东澳岛 5A 旅游景区创建-东澳岛求子泉道路工程于 2016 年 8 月 3 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于东澳岛求子泉道路工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2016]30 号），同意项目建设；

（5）东澳岛 5A 旅游景区创建-东澳岛道路改造工程于 2018 年 10 月 29 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于东澳岛道路改造工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2018]60 号），同意项目建设；

（6）东澳岛 5A 旅游景区创建-东澳岛南沙湾沙滩至东澳油库公路工程于

2018 年 12 月 6 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于东澳岛南沙湾沙滩至东澳油库公路工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2018]71 号), 同意项目建设;

(7) 大万山岛 3A 旅游景区配套-大万山岛二环路道路工程于 2016 年 9 月 8 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于万山镇大万山岛二环路道路工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2016]37 号), 同意项目建设;

(8) 大万山岛 3A 旅游景区配套-大万山岛缸瓦洲湾至浮石湾道路工程于 2017 年 11 月 1 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于大万山岛缸瓦洲湾至浮石湾道路工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2017]61 号), 同意项目建设;

(9) 外伶仃岛 4A 旅游景区配套-外伶仃岛道路改造工程于 2018 年 12 月 28 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于外伶仃岛道路改造工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2018]77 号), 同意项目建设;

(10) 外伶仃岛 4A 旅游景区配套-外伶仃岛石涌湾客货运码头进港公路工程于 2018 年 12 月 13 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于外伶仃岛石涌湾客货运码头进港公路工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2018]72 号), 同意项目建设;

(11) 外伶仃岛 4A 旅游景区配套-外伶仃岛大东湾至直升机停机坪路段工程于 2019 年 1 月 6 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于外伶仃岛大东湾至直升机停机坪路段工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2019]3 号), 同意项目建设;

(12) 万山无人船海上综合试验场起步区项目于 2019 年 10 月 24 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于万山无人船海上综合试验场起步区项目可行性研究报告的批复》(珠万经字[2019]83 号), 同意项目建设;

(13) 万山海洋科技孵化实验楼(112 厂房)于 2019 年 12 月 20 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于万山海洋科技孵化实验楼(112 厂房)可行性研究报告的批复》(珠万经字[2019]86 号), 同意项目建设;

(14) 外伶仃岛观澜小径工程于 2019 年 6 月 28 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于外伶仃岛观澜小径工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2019]56 号), 同意项目建设。

目前珠海市桂山镇滨海大道南公路工程、桂山镇中心洲环岛公路工程、大万山岛缸瓦洲湾至浮石湾道路工程等项目正在加快工程建设, 桂山大道路面升级改造工程、万山海洋科创小镇市政道路基础配套工程等项目正在加快前期工作, 预计年内开工。

3、海岛水电类项目

此类项目共 7 个, 包含水利工程、供水工程和供电工程, 其中在建 4 个, 3 个项目正开展前期工作。总投资约 2.08 亿元, 年度计划总投资 0.67 亿元, 年度计划支付 0.56 亿元, 占比 9.2%。其中:

(1) 大万山岛大水坑分级扩容工程于 2018 年 8 月 2 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于大万山岛大水坑分级扩容工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2018]43 号), 同意项目建设;

(2) 外伶仃岛流水坑水库改造工程于 2018 年 8 月 2 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于外伶仃岛流水坑水库改造工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2018]42 号), 同意项目建设;

(3) 桂山岛海水淡化工程于 2018 年 12 月 21 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于桂山岛海水淡化工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2018]76 号), 同意项目建设;

(4) 外伶仃岛海水淡化工程于 2019 年 3 月 2 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于外伶仃岛海水淡化工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2019]25 号), 同意项目建设;

(5) 外伶仃岛水厂工程于 2019 年 1 月 6 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于外伶仃岛水厂工程可行性研究报告的批复》(珠万经字[2019]2 号), 同意项目建设。

目前, 大万山岛大水坑水库分级扩容工程、外伶仃岛海水淡化项目等项目

正在加快建设，外伶仃岛水厂项目等项目正在加快前期工作，预计 6 月份开工。

4、海岛生态环境整治类项目

此类项目共 22 个，包含海岛景区配套设施、生活污水处置工程、生态环境整治项目，其中在建项目 2 个，20 个项目正开展前期工作。总投资约 7.23 亿元，年度计划总投资 2.9 亿元，年度计划支付 1.83 亿元，占比 30%。其中：

(1) 桂山岛中心洲海豚湾边坡整治工程于 2019 年 6 月 13 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于桂山岛中心洲海豚湾边坡整治工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2019]53 号），同意项目建设；

(2) 桂山岛 3A 旅游景区配套-桂山岛文天祥广场景观提升工程于 2019 年 6 月 13 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于桂山岛文天祥广场景观提升工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2019]52 号），同意项目建设；

(3) 桂山岛建成区雨污水管网排查、清淤及管道修复项目于 2019 年 12 月 13 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于桂山岛建成区雨污水管网排查、清淤及管道修复项目可行性研究报告的批复》（珠万经字[2020]6 号），同意项目建设；

(4) 桂山舰纪念公园驿站工程（厕所革命一期）于 2019 年 12 月 13 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于桂山舰纪念公园驿站工程（厕所革命一期）可行性研究报告的批复》（珠万经字[2019]87 号），同意项目建设；

(5) 桂山镇 4A 旅游景区配套-北山至七湾护轮坎改造工程于 2020 年 3 月 12 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于桂山镇 4A 旅游景区配套-北山至七湾护轮坎改造工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2020]3 号），同意项目建设；

(6) 珠海市大万山岛重点海湾整治工程于 2019 年 3 月 26 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于珠海市大万山岛重点海湾整治工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2020]8 号），同意项目建设；

(7) 东澳岛 5A 旅游景区创建-东澳岛蜜月阁公园景观提升工程（一期）于 2019 年 6 月 21 日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于东澳岛蜜月阁

公园景观提升工程（一期）可行性研究报告的批复》（珠万经字[2019]55号），同意项目建设；

（8）东澳岛和大万山岛灯光照明工程于2019年2月12日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于东澳岛和大万山岛灯光照明工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2019]19号），同意项目建设；

（9）外伶仃岛景区配套设施提升改造工程于2019年11月6日获得珠海万山海洋开发试验区经济发展局《关于外伶仃岛景区配套设施提升改造工程可行性研究报告的批复》（珠万经字[2019]76号），同意项目建设；

目前，桂山岛文天祥广场景观提升工程等项目正在加快建设，东澳岛蜜月山景区基础设施配套工程、外伶仃岛景区配套设施提升改造工程等项目正在加快推进前期工作，预计年内开工建设。

本次项目的建设将极大提高万山陆岛运输能力，优化海岛港口运输条件，完善陆岛立体交通系统，提升客运站场服务能力，拓展海岛公路覆盖率，盘活海岛闲置土地，改善海岛人民群众生活条件，保障海岛人民群众生命财产安全，加快补齐万山海岛发展短板。项目社会效益很大，实施非常必要，是解决万山海岛民生和基础设施不足的需要。

综上，本所律师认为，本次项目具有一定的公益性，而且就本次项目组织实施单位已经组织实施了部分项目的立项及工程施工等相关工作，项目真实，确有实施项目的资金需求。

（二）本次项目所涉储备土地情况

1、地块一

四至范围	东至黄镜门水道、南至田家炳中学、西至珠海市浩丰贸易有限公司
储备面积	47,220.10 m ²
用地规划性质	二类居住用地
计划出让时间	2020 年

2、地块二

四至范围	东至月湖路、南至腾晖路、西至广安路、北至腾逸路
储备面积	54798.53 m ²
用地规划性质	二类居住用地(46,521.82 m ²)、商业、商务用地(5,024.74 m ²)、道路(3251.97 m ²)
计划出让时间	2021 年

3、地块三

土地位置	珠海市金湾区白龙河片区(管理图则编号: B402a0307)
储备面积	14,960.12 m ²
用地规划性质	二类居住用地
计划出让时间	2020 年

三、本次项目收益与融资平衡

根据财预〔2017〕89号文《试点通知》及财预[2016]155号《专项债务预算管理办法》第七条“专项债务收支应当按照对应的政府性基金收入、专项收入实现项目收支平衡，不同政府性基金科目之间不得调剂。执行中专项债务对应的政府性基金收入不足以偿还本金和利息的，可以从相应的公益性项目单位调入专项收入弥补”的规定，本项目需要实现项目收益和融资平衡。

本次项目收益与融资平衡的《专项评价报告》由华天会计师事务所出具。依据《专项评价报告》的内容，华天会计所认为根据对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，该项目在发债期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目运营收益及储备土地收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资平衡。

其中需要说明：根据《专项评价报告》，经测算本项目所储备土地的价值远大于本次项目的债券融资本金和利息之和，本项目所储备土地的出让收益，将只有其中一部分用来保证本次项目债券的正常还本付息。

四、中介机构及相关文件

（一）会计师事务所

本次项目中的《专项评价报告》由华天会计所出具。

华天会计所持有珠海市工商行政管理局香洲分局于 2016 年 12 月 8 日核发的《营业执照》（统一社会信用代码：914404007615735324）、广东省财政厅于 2018 年 3 月 16 日颁发的《执业证书》（批准执业文号：粤财会[2004]17 号，批准日期：2004 年 4 月 14 日），华天会计所系依法成立的会计师事务所。

（二）律师事务所

本次项目中的《法律意见书》由北京大成（珠海）律师事务所出具。

北京大成（珠海）律师事务所持有广东省司法厅于 2017 年 5 月 17 日核发的《律师事务所分所执业许可证》（统一社会信用代码：31440000597438581Y），系具有合法执业资格的律师事务所，具备出具本法律意见书的资质。

本法律意见书由北京大成（珠海）律师事务所王继宁律师（律师执业证号 14404199110119340）、任尧文律师（律师执业证号 14404201710971730）作为签署律师，其均持有广东省司法厅核发的律师执业证，且均已通过广东省珠海市司法局的年度考核。

五、结论性意见

综上所述，本所律师认为：万山管委会具备组织管理和实施本次项目的主体资格，市土储中心有资格实施土地储备及出让前的准备工作。本次项目也经各组织机构、主管部门及实施单位进行论证，确有实施项目的资金需求。

根据华天会计所测算本项目可实现项目收益和融资平衡；各组织实施机构、主管部门及实施单位应当根据《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）、《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）的要求，将项目筹集的资金，专项用于本项目。

（本页无正文，仅为《北京大成（珠海）律师事务所关于 2020 年粤港澳大湾区
交通基础设施专项债券（八期）万山海岛开发项目的法律意见书》之签署页）

北京大成（珠海）律师事务所



经办律师：



王继宁



任尧文

2020 年 4 月 30 日