

# 关于合浦至湛江铁路广东段项目的 法律意见书

广东合邦律师事务所  
GUANGDONG HOBOND LAW FIRM



广东省广州市东风东路 836 号东峻广场第一座 27 层 (510080)

27/F, Tower 1, Dongjun Plaza, 836 Dongfeng Dong Road

Yuxiu District, Guangzhou, China (510080)

Tel: +86 20-37650406 Fax: +86 20-3765040

## 关于合浦至湛江铁路广东段项目的法律意见书

(2021)粤合邦律非第 211815 号-法意 13

**致：茂湛铁路有限责任公司**

广东合邦律师事务所（以下简称“本所”）接受茂湛铁路有限责任公司的委托，指派姚春鸿律师等作为“合浦至湛江铁路广东段项目”（以下简称“本项目”）政府专项债券发行事项的专项法律顾问，对本项目债券发行出具本法律意见书。

本所根据《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（以下简称“国发〔2014〕43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》（以下简称“财预〔2017〕89号文”）、《关于印发<地方政府专项债务预算管理办法>的通知》（以下简称“财预〔2016〕155号文”）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（以下简称“财预〔2015〕225号文”）、《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》（以下简称“财预〔2018〕34号文”）、《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》（以下简称“厅字〔2019〕33号文”）等有关法律、法规、地方政府规章以及政策文件规定出具本法律意见书。

## 第一部分 引言

### 一、释义

在本法律意见书中，除另有明确表述或上下文另有定义，下列各项用语具有如下特定的含义：

简称	定义
本年债券发行	本年债券发行金额拟为人民币 16 亿元
审计机构	深圳中钦会计师事务所（普通合伙）
《预算法》	《中华人民共和国预算法》
《证券法》	《中华人民共和国证券法》
《国发〔2014〕43 号文》	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
《财预〔2017〕89 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〔2015〕225 号文》	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
《厅字〔2019〕33 号文》	《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》
《法律意见书》	广东合邦律师事务所出具的《关于合浦至湛江铁路广东段项目的法律意见书》
《专项财务评价报告》	深圳中钦会计师事务所（普通合伙）出具的《关于合浦至湛江铁路广东段预期收益与融资自求平衡财务评估咨询报告》
本所	广东合邦律师事务所

## 二、律师声明事项

本所及经办律师就为“合浦至湛江铁路广东段项目”出具法律意见书的相关事宜声明如下：

（一）本所及经办律师根据《预算法》、国发〔2014〕43号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2015〕225号文、厅字〔2019〕33号文、《律师事务所从事证券法律业务管理办法》、《律师事务所证券法律业务执业规则（试行）》等有关规定及本《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，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。

（二）对于出具本法律意见书中的至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、公司或者其他有关单位的证明文件以及本项目债券有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。

（三）在本法律意见书中，本所律师仅根据本法律意见书出具之日现行有效的法律、法规、规章等相关规范性文件的明确要求，对本项目发债的合法性及对本项目发债有重大影响的法律问题发表法律意见，但对于实施方案、会计审计、评级、评估、投资决策等专业事项，本法律意见书只作引用且不发表法律意见。本所律师在本法律意见书中对有关实施方案、会计报表、审计、评级报告、评估报告等文件中某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据和相关结论的合法性、真实性和准确性做出任何明示或默示的担保或保证，对于该等文件及其所涉内容，本所律师依法并不具备进行核查和做出评价的适当资格。

（四）在本法律意见书中，本所律师对与法律相关的业务事项，履行了法律专业人士特别的注意义务；对于其他业务事项，履行了普通人一般的注意义务。

（五）本法律意见书仅供本项目发行债券之目的使用，未经本所及本所律师书面同意，本法律意见书不得用作其他任何用途，或由任何其他人予以引用。

本法律意见书经经办律师签字并加盖本所印章后生效。本法律意见书正本一式叁份，无副本，各正本具有同等法律效力。

## 第二部分 正文

### 一、本项目组织实施建设机构

经本所核查，本项目的项目业主单位为茂湛铁路有限责任公司，股东单位之一为广东省铁路建设投资集团有限公司。本年债券发行获得的债券资金将作为项目资本金。

根据广东省铁路建设投资集团有限公司持有的《营业执照》以及本所律师在国家企业信用信息公示系统网站（<http://www.gsxt.gov.cn>）查询的信息显示，并经本所律师核查，基本信息如下：

名称	广东省铁路建设投资集团有限公司
统一社会信用代码	91440000776240650D
住所	广东省广州市天河区黄埔大道中 668 号广东城际广场 35-38 楼
法定代表人	王红军
注册资本	1000000 万元人民币
成立日期	2005-06-16
公司类型	有限责任公司（国有控股）
经营范围	投资；铁路、城际及其他轨道交通项目投资，其他投资；投资管理；投资咨询；资产经营及管理；铁路、城际及其他轨道交通项目经营及管理，其他项目经营及管理；铁路、城际及其他轨道交通设备的大中修和维修；铁路、城际及其他轨道交通器材、设备的研制、生产、安装、修理；与轨道交通建设、运输有关的加工、采石和建材生产；铁路、城际及其他轨道交通项目客货运输，仓储；铁路、城际及其他轨道交通工程勘察、设计、施工、监理（凭有效资质证开展经营）；铁路、城际及其他轨道交通项目配套及沿线站房建设、广告、土地开发、房地产经营、酒店管理；货物及技术进出口、物资供销和国内商业。（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)
--	-----------------

根据茂湛铁路有限责任公司持有的《营业执照》以及本所律师在国家企业信用信息公示系统网站 (<http://www.gsxt.gov.cn>) 查询的信息显示, 并经本所律师核查, 基本信息如下:

名称	茂湛铁路有限责任公司
统一社会信用代码	91440800694736601H
住所	湛江市坡头区海湾大道管理中心路桥管理监控养护中心 409 室
法定代表人	邓万福
注册资本	1305000 万元人民币
成立日期	2009-09-10
公司类型	有限责任公司 (国有控股)
经营范围	建设、经营茂湛铁路, 包括铁路运输、联合运输、铁道运输设备的维修和经营; 铁路技术开发、推广服务; 铁路技术培训; 房地产开发; 物业服务; 设计、制作、代理发布国内各类广告。(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)

综上, 本所律师认为, 广东省铁路建设投资集团有限公司、茂湛铁路有限责任公司是依据中华人民共和国法律设立并合法存续的有限责任公司, 广东省铁路建设投资集团有限公司可以作为本项目的股东单位, 茂湛铁路有限责任公司可以作为本项目的建设主体单位。

## 二、本年债券发行对应的项目情况

经本所律师核查，本项目所涉及的项目情况如下：

项目名称	合浦至湛江铁路广东段项目
项目总投资	本项目投资估算总额 287.52 亿元
项目情况概述	合浦至湛江铁路自既有邕北线合浦站侧向引出，向东南行进依次上跨 G325、南北高速公路，从南侧绕避牛尾岭水库一级水源保护区，线路折向东于平阳村设北海北越行站（预留中间站条件），出站后经平头村、南康镇火甲村，向东先后上跨既有玉铁线、兰海高速、玉铁高速公路，经由兰海高速公路北侧（约 460m）并行跨越铁山港海湾，经白沙镇至山口镇设山口站，出站后向东进入广东省廉江市青平镇，继续向东跨买皂河后、线路偏向南，向东跨九洲江后，在廉江市横山镇金山工业园区规划区南侧，G325 北侧设廉江南站，出站后上跨化廉高速公路，靠近兰海高速公路，东行两跨青年运河，经遂溪军用机场西南侧及遂溪县城南侧，在兰海高速公路北侧，G207 东侧设遂溪南站，出站后，依次跨茂湛高速公路、湛江大道（在建）、青年运河后，两线分行，左线门式墩跨茂湛铁路正线后接东海岛铁路湛海线与湛江西客车联络线，右线占用湛海线，两线外包茂湛铁路正线引入湛江西至研究终点，将湛海线改建在外侧（西侧）。全线正线线路长 141.655km，起点合浦端右绕线线路长 3.771km，终点湛江西端右绕线线路长 7.880km。
项目对应的本年发债金额	16 亿元
项目获批情况	1. 国家发展和改革委员会《关于新建合浦至湛江铁路项目建议书的批复》（发改基础〔2011〕409 号）； 2. 国家发展和改革委员会《关于新建合浦至湛江铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2015〕627 号）； 3. 国家发展改革委《关于调整合浦至湛江铁路可行性研究报告的批复》（发改基础〔2023〕646 号）等。

综上，本所律师认为，本项目债券发行对应的项目已取得可行性研究报告的批复，有实施项目的资金需求。



### 三、本项目收益与融资自求平衡

深圳中钦会计师事务所（普通合伙）就本项目政府专项债券发行出具了《专项财务评价报告》，该报告认为：“在相关对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本项目能够合理保障覆盖融资成本，实现项目收益和融资自求平衡。”

经本所律师核查，深圳中钦会计师事务所（普通合伙）现持有《营业执照》（统一社会信用代码：91440300MAK01XK81P）和《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：47470483），截至本《法律意见书》出具之日合法存续。

综上，本所律师认为，本项目符合《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）及《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）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”的规定。

### 四、项目风险及风险控制措施

根据《2026年广东省政府专项债券合浦至湛江铁路广东段项目募投报告》，本项目有如下项目风险及风险控制措施：

#### （一）潜在风险及控制措施

##### 1. 市场风险及控制措施

（1）主要风险分析：在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响，进而影响项目投资收益的平衡。

（2）风险控制措施：应合理安排债券发行金额和债券期限，做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。密切关注宏观经济市场，充分与市场机构沟通，选择合适的发行窗口，降低财务成本，保证项目收益与融资平衡。

##### 2. 财务风险及控制措施

(1) 风险分析：本项目建设过程中，施工所需的原材料价格受市场因素影响而显著上涨，将导致施工成本增加、财务负担加重，进而影响项目建设进度，因此面临一定财务风险。

(2) 风险控制措施：《项目可研报告》中，在测算项目总投资时已考虑相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。如在项目建设过程中由于建设成本增加，导致财务风险出现，债券发行人将通过统筹安排积极筹措其他资金，以调整增加对应项目资本金的方式，降低财务风险。

### 3. 管理风险及控制措施

(1) 风险分析：铁路建设项目具有建设周期长、资金投入多、施工难度大等特点，在实施过程中设计方案的变化、项目管理单位的组织管理水平、项目施工单位的施工技术及管理水平和可能发生的突发性工程事故等因素，会对项目建设产生一定的不确定性。

(2) 风险控制措施：项目管理单位严格按照要求做好设计、勘察工作，选择具有较高技术与管理水平的承建商，督促施工队伍积极学习和引进先进、可靠、安全的施工技术和装备，加强施工安全管理，保证项目工期和质量。

### 4. 经营风险及控制措施

(1) 风险分析：项目运营中，若实际货运量及定价未能达到预测值，将影响项目整体收益。同时，项目日常经营性支出涉及人力成本、维修费用等变动因素，实际支出增加也降低偿债能力。

(2) 风险控制措施：项目管理单位密切关注客运量及定价变化情况，加强项目运营及资金管理，压缩不合理支出，提高资金使用效率。

### 5. 政策风险及控制措施

(1) 风险分析：地方政府发行的专项债券，如果国家针对专项债券发行政策进行调整，可能导致后续债券发行难以实现，进而影响项目后续建设。

(2) 风险控制措施：本次债券发行是依据《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）、《国务院办公厅关于保持基础设施领域补短板力度的指导意见》（国办发〔2018〕101号）、《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》（厅字〔2019〕33号）等政策文件要求实施的，国家相关政策变化可能性较小。同时，如遇国家政策调整，债券发行人将根据调整后的国家政策，积极统筹安排地方专项资金，多渠道筹措项目建设运营后续资金，确保本次发行债券建设的铁路项目按期完工，并顺利投入运营。

## （二）还款保障措施

按照《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）规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《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〔2016〕155号）规定，及时按照约定逐级向省财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由省财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金优先偿还政府债券本息。

## 五、结论意见

综上所述，本所律师认为：广东省铁路建设投资集团有限公司可以作为本项目的股东单位，茂湛铁路有限责任公司可以作为本项目的建设主体单位。本项目已经取得国家发展和改革委员会的可行性研究报告的批复；根据深圳中钦会计师事务所（普通合伙）出具的《专项财务评价报告》，本项目可实现项目收益和融资自求平衡；本项目建设主体单位应当根据《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，将债券项目筹集的资金，专项用于本项目。

【本页以下无正文】

（本页无正文，为《关于合浦至湛江铁路广东段项目的法律意见书》的签署  
页）

 广东合邦律师事务所  
经办律师： 陈春鸿  
经办律师： 莫成烈

二〇二六年六月二日