



2025 年深圳市政府专项债券（五十三期）
深圳至茂名铁路深圳至江门段项目
法律意见书

中国 深圳 福田区 益田路 6001 号
太平金融大厦 11, 12 层

SUNDIAL

目 录

目 录	1
释 义	2
第一节 律师声明事项	5
第二节 法律意见书正文	6
一、本次发行	6
(一) 发行人的主体资格	6
(二) 本次发行的批准与额度	6
二、本次发行对应的项目主体	6
(一) 项目主体的基本情况	6
(二) 项目主体实施本项目的主体资格	8
三、本次发行对应的投资项目	9
(一) 本项目情况及其主要批复文件	9
(二) 项目预期偿债资金来源	10
(三) 项目融资与收益平衡	10
四、本次发行的有关文件及中介机构	11
(一) 鹏盛会所及《财务评估报告》	11
(二) 信达及《法律意见书》	11
(三) 新世纪及《评级报告》	11
五、项目风险提示	11
六、结论性意见	12

释 义

在本《法律意见书》中，除非上下文另有所指，下列词语具有以下含义：

中国	指	中华人民共和国
财政部	指	中华人民共和国财政部
省政府	指	广东省人民政府
发行人、市政府	指	深圳市人民政府
市人大	指	深圳市人民代表大会
市财政局	指	深圳市财政局，曾用名“深圳市财政委员会”
市监局	指	深圳市市场监督管理局
本次债券	指	2025年深圳市政府专项债券（五十三期）深圳至茂名铁路深圳至江门段项目
本次发行	指	2025年深圳市政府专项债券（五十三期）深圳至茂名铁路深圳至江门段项目的发行
本项目	指	深圳至茂名铁路深圳至江门段项目
市交通局	指	深圳市交通运输局（深圳市港务管理局），本项目主管部门，为本项目的项目主体之一
市轨道办	指	深圳市轨道交通建设指挥部办公室，本项目主管部门，项目主体之一
地铁集团	指	深圳市地铁集团有限公司，本项目单位及出资主体，为本项目的项目主体之一
深茂公司	指	广东深茂铁路有限责任公司，本项目建设实施主体，为本项目的项目主体之一
《实施方案》	指	本项目的实施方案，即《2025年深圳市政府专项债券（五十三期）深圳至茂名铁路深圳至江门段项目实施方案》
鹏盛会所	指	鹏盛会计师事务所（特殊普通合伙）
《财务评估报告》	指	鹏盛会所出具的《2025年深圳市政府专项债券（五十三期）深圳至茂名铁路深圳至江门段项目预期收益与融资平衡财务评估咨询报告》
新世纪	指	上海新世纪资信评估投资服务有限公司
《评级报告》	指	新世纪为本次债券出具的《2025年深圳市政府专项债券（五十三期）信用评级报告》
信达、本所	指	广东信达律师事务所
信达律师、本所律师	指	广东信达律师事务所经办律师
本《法律意见书》	指	信达为发行人本次发行出具的《2025年深圳市政府专项债券（五十三期）深圳至茂名铁路深圳至江门段项目法律意见书》
元	指	人民币元
《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》
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〔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》
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》
财预〔2018〕34号文	指	《财政部关于做好2018年地方政府债务管理工作的通知》
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》
财库〔2020〕43号文	指	《财政部关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》



中国 深圳 福田区益田路6001号太平金融大厦11、12楼 邮政编码：518038
11, 12/F, TaiPing Finance Tower, 6001 Yitian Road, Futian District, Shenzhen, China
电话 (Tel.): (86 755) 88265288 传真 (Fax.): (86 755) 88265537
电子邮件 (Email): info@sundiallawfirm.com 网址 (Website): www.sundiallawfirm.com

2025 年深圳市政府专项债券（五十三期）

深圳至茂名铁路深圳至江门段项目

法律意见书

信达债字（2025）第 132 号

深圳市财政局：

根据市财政局与信达签订的《专项法律顾问聘请协议》，信达接受市财政局的委托，指派律师以特聘专项法律顾问的身份参与本次发行工作，并根据《预算法》、国发〔2014〕43 号文、财预〔2015〕225 号文、国办函〔2016〕8 8 号文、财预〔2016〕155 号文、财预〔2017〕89 号文、财预〔2018〕34 号文、财库〔2018〕72 号文、财库〔2020〕43 号文等法律、法规、部门规章、地方政府规章以及政策文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具本《法律意见书》。

第一节 律师声明事项

信达是在中华人民共和国注册并具有中华人民共和国法律执业资格的律师事务所，有资格依据中华人民共和国有关法律、法规、规范性文件的规定以及根据对本《法律意见书》出具日前已发生或存在事实的调查、了解，提供本《法律意见书》项下之法律意见。

为出具本《法律意见书》，信达已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对发行人本次发行的合法、合规、真实、有效性进行了充分的核查验证，审查了发行人提供的与本次发行相关的文件和资料，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。

信达出具本《法律意见书》，依赖于发行人、项目主体、项目中介机构向本所律师提供了一切应予提供的文件资料。信达假设该文件资料满足以下条件：复印件与原件一致；文件中的盖章及签字全部真实；文件及有关的陈述均真实、准确、完整、无遗漏，且不包含任何误导性的信息；一切足以影响本次发行的事实和文件均已向信达披露，且无任何隐瞒、疏漏之处。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、发行人或其他有关机构出具的证明文件作判断。

信达仅就与本次发行所涉及的有关中国法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、信用评级等专业事项发表意见。信达在本《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，并不表明信达对该等内容的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。

本《法律意见书》仅供发行人本次发行之目的而使用，不得被用于其他任何目的。信达同意将本《法律意见书》作为发行人本次发行所必备的法律文件，随同其他材料一起上报且作为公开披露文件，并依法对出具的本《法律意见书》承担相应的法律责任。

基于上述，现出具本《法律意见书》如下：

第二节 法律意见书正文

一、 本次发行

（一）发行人的主体资格

根据国函〔1988〕121号文，深圳市为计划单列市，享有相当于省一级的经济管理权限。根据财预〔2016〕155号文第四条之“经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券”的规定及市财政局提供的省政府有关批示文件，发行人已取得省政府关于深圳市自办发行地方政府债券的批准，具备自办发行专项债券的主体资格。

（二）本次发行的批准与额度

根据市财政局提供的省政府有关批示文件，省政府同意深圳市从2017年起自办发行地方政府债券，发行人发行地方政府专项债券已经取得省政府的批准。

根据《实施方案》，本次债券募集资金20亿元。本次发行额度在深圳市2025年全年新增地方政府专项债务限额内。

综上，信达律师认为，发行人具备本次发行的主体资格；本次发行已获得必要的批准；本次发行额度在深圳市2025年全年新增地方政府专项债务限额内。

二、 本次发行对应的项目主体

根据《实施方案》，本项目主管部门为市交通局（市轨道办），项目单位为地铁集团，项目建设实施主体为深茂公司。

（一）项目主体的基本情况

1. 市交通局

经信达律师在全国组织机构代码公示查询平台（<https://www.cods.org.cn/>）、深圳市组织机构代码数据服务平台（<https://data.sist.org.cn/#/>）查询，市交通局的基本情况如下：

机构名称	深圳市交通运输局（深圳市港务管理局）
------	--------------------

机构性质	机关
机构地址	深圳市福田区香蜜湖街道竹子林紫竹七道 16 号公路主枢纽管理控制中心
负责人	韩立清

2. 市轨道办

经信达律师在全国组织机构统一社会信用代码公示查询平台（<https://www.cods.org.cn/>）、深圳市组织机构统一社会信用代码数据服务平台（<https://data.si.org.cn/#/>）查询，市轨道办的基本情况如下：

机构名称	深圳市轨道交通建设指挥部办公室
机构性质	机关
机构地址	深圳市福田区莲花街道福中一路 1016 号地铁大厦 25 楼
负责人	韩立清

3. 地铁集团

根据地铁集团提供的统一社会信用代码为 91440300708437873H 的《营业执照》，并经信达律师查询国家企业信用信息公示系统（<https://www.gsxt.gov.cn/index.html>），地铁集团的基本情况如下：

企业名称	深圳市地铁集团有限公司
法定代表人	辛杰
注册资本	4668121 万元
公司类型	有限责任公司（国有独资）
股东	深圳市人民政府国有资产监督管理委员会
营业期限	1998 年 7 月 31 日至 2067 年 7 月 31 日

4. 深茂公司

根据深茂公司提供的统一社会信用代码为 9144070509237229X5 的《营业执照》，并经信达律师查询国家企业信用信息公示系统（<https://www.gsxt.gov.cn/index.html>），深茂公司的基本情况如下：

企业名称	广东深茂铁路有限责任公司
法定代表人	邓万福
注册资本	1452000 万元
公司类型	其他有限责任公司
股东	中国铁路发展基金股份有限公司；广东省铁路建设投资集团有限公司；中国铁路广州局集团有限公司

营业期限	2014年2月20日至2064年2月19日
------	-----------------------

（二）项目主体实施本项目的主体资格

经查询市交通局政府信息公开网站（https://jtys.sz.gov.cn/gkmlpt/content/11/11832/post_11832071.html#1485），市交通局的主要职能包括：“（五）负责交通运输工程的建设管理。负责统筹推进道路、交通设施、港口、航道、枢纽、场站、人行过街设施等交通运输工程建设工作。组织协调交通建设项目的质量、施工安全监管和造价管理。负责公路、水运工程建设市场的监督管理”。经查询其内设机构职能（<https://jtys.sz.gov.cn/gkmlpt/index#1487>），其中，轨道规划处负责“拟订轨道交通行业发展策略。统筹协调城市轨道交通网络规划、近期建设规划的编制、申报、实施等工作，制定年度建设计划并牵头组织实施。组织开展重大技术问题的研究。行使轨道交通建设监督和检查职责”。铁路拓展处负责“统筹协调国家铁路、城际铁路、跨境铁路、地方铁路及综合交通枢纽的规划、设计、建设、运营、综合开发、投融资等工作，协调制定建设计划。行使深圳境内铁路建设的监督和检查职责。对口联系国家、省铁路管理部门。承担市轨道交通建设指挥部的日常工作。负责督促检查各区、各部门和各建设单位完成轨道交通建设工作任务”。轨道运营监管处负责“起草城市轨道交通运营管理相关地方性法规、规章，拟订相关的地方性规范和标准。承担城市轨道交通运营安全和服务质量监管。承担城市轨道交通初期运营前、正式运营前以及运营期间的安全评估工作”。

经查询国家企业信用信息公示系统（<https://www.gsxt.gov.cn/index.html>），地铁集团的经营范围为：“地铁、轻轨交通项目的建设经营、开发和综合利用；投资兴办实业（具体项目另行申报）；国内商业，物资供销业（不含专营、专控、专卖商品）；经营广告业务；自有物业管理；轨道交通相关业务咨询及教育培训”。

经查询国家企业信用信息公示系统（<https://www.gsxt.gov.cn/index.html>），深茂公司的经营范围为：“深茂铁路的建设、管理和经营。铁道运输设备的维修和经营，科技开发及技术培训，房地产开发、物业管理、广告代理。（国家限制或禁止及法律、法规规定需前置审批的项目除外）（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，信达律师认为：（1）本项目的主体是独立的事业单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力，依法有效存续；（2）项目主体具备从事本项目的主体资格。

三、本次发行对应的投资项目

（一）本项目情况及主要批复文件

根据《实施方案》，本项目实施内容为线路自深圳枢纽西丽站引出，向西以隧道经深圳机场后，经东莞市，在虎门镇以隧道下穿珠江口，经广州市南沙区、中山市、江门市至深茂铁路江门站，新建正线长 116.309 公里，全线设西丽（不含）、深圳机场、东莞滨海湾、南沙、中山北、横栏、江门（含）等 7 座车站。

根据项目主体提供的相关资料，截至本《法律意见书》出具日，项目已取得取得的批复文件、建设文件如下：

序号	发文主体/发证主体	文件名称
1	中华人民共和国国家发展和改革委员会	《中华人民共和国国家发展和改革委员会关于新建深圳至茂名铁路项目建议书的批复》（发改基础〔2011〕406号）
2	中国国家铁路集团有限公司、广东省人民政府	《国铁集团 广东省人民政府关于新建深圳至江门铁路可行性研究报告的批复》（铁发改函〔2020〕77号）
3		《国铁集团 广东省人民政府关于新建深圳至江门铁路初步设计的批复》（铁鉴函〔2022〕385号）
4		《国铁集团 广东省人民政府关于新建深圳至茂名铁路深圳至江门段东莞滨海湾站、横栏站、中山站、中山北站站房及相关工程初步设计的批复》（铁鉴函〔2023〕94号）
5		《国铁集团 广东省人民政府关于新建深圳至江门铁路深圳机场东站站房及相关工程初步设计的批复》（铁鉴函〔2023〕225号）
6		《国铁集团 广东省人民政府关于新建深圳至江门铁路广州南沙站站房初步设计的批复》（铁鉴函〔2023〕307号）
7		《国铁集团 广东省人民政府关于新建深圳至江门铁路珠江口隧道段站前工程初步设计的批复》（铁鉴函〔2020〕214号）
8	中华人民共和国自然资源部办公厅	《自然资源部办公厅关于新建深圳至茂名铁路深圳至江门段建设用地预审意见的复函》（自然资办函〔2019〕2125号）
9	广东省自然资源厅	《广东省自然资源厅关于新建深圳至江门铁路项目用海预

		审意见的函》（粤自然资海域〔2020〕663号）
10		《广东省自然资源厅关于新建深圳至江门铁路（东莞段）控制性工程先行用地的复函》（粤自然资函〔委〕〔2020〕2号）
11		《建设项目用地预审与选址意见书》（选字第440000201900622号）
12		《建设项目用地预审与选址意见书》（选字第440000201900003号）
13	广州市发展和改革委员会	《广州市发展和改革委员会关于新建深茂铁路深圳至江门段项目（广州段）社会稳定风险评估论证的意见》（穗发改函〔2017〕3411号）
14	深圳市人民政府	《深圳市人民政府办公厅关于深茂铁路深江段（深圳修编段）社会稳定风险评估报告的函》（深府办函〔2019〕129号）
15	东莞市人民政府	《东莞市人民政府关于报送对新建深圳至茂名铁路深圳到江门段项目（东莞段）社会稳定风险评估报告审查意见的函》（东府函〔2017〕170号）
16	广东省发展改革委员会	《广东省发展改革委关于印发广东省铁路建设2024年重点工作安排的通知》（粤发改基础函〔2024〕181号）
17	广东省生态环境厅	《广东省生态环境厅关于新建铁路深圳至茂名铁路深圳至江门段环境影响报告书的批复》（粤环审〔2020〕109号）

（二）项目预期偿债资金来源

根据《实施方案》，本项目“收入来源于项目的资金盈余、土地综合开发收入”。

（三）项目融资与收益平衡

根据《实施方案》，“通过测算，深江铁路项目专项债存续期本息资金覆盖率为1.98倍，能够满足债券还本付息的需求”“经营收入作为影响专项债券还本付息的因素在下降10%变动的情况下，专项债券本息覆盖率仍然达1.79。还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力”。

鹏盛会所出具的《财务评估报告》认为“本项目实施方案中的项目收益与融资平衡分析结果显示，本项目在专项债券存续期内，预计可实现收益约142.2亿元，专项债券本金覆盖倍数2.81，专项债券本息覆盖倍数1.98。项目净收益作为影响专项债券还本付息的因素在下降10%变动的情况下，专项债券本息覆盖率仍然达1.79，能够满足债券还本付息的需求。项目收益可以覆盖融资成

本，资金无法偿还风险较低”“综上，本期政府专项债券存续期内，我们未注意到本项目的资金出现不能满足还本付息要求的情况”。

综上所述，根据《实施方案》《财务评估报告》，本项目符合财预〔2017〕89号文“分类发行专项债券建设的项目，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”的规定。

四、 本次发行的有关文件及中介机构

（一）鹏盛会所及《财务评估报告》

鹏盛会所就本次发行出具了《财务评估报告》。鹏盛会所现持有市监局核发的统一社会信用代码为“91440300770329160G”的《营业执照》和深圳市财政局核发的证书序号为“47470029”的《会计师事务所执业证书》。根据信达律师在证监会、财政部网站核查的信息，鹏盛会所从事证券服务业务已向财政部、证监会备案，鹏盛会所具备为本次发行提供相关服务的执业资格。

（二）信达及《法律意见书》

信达是在中国合法注册的具有中国法律执业资格的律师事务所，现持有证号为“31440000455766969W”的《律师事务所执业许可证》且年度考核合格。相关经办律师均持有广东省司法厅颁发的《中华人民共和国律师执业证》且均通过了年检。信达及经办律师具备为本次发行提供相关服务的执业资格。

（三）新世纪及《评级报告》

新世纪为本次债券出具《评级报告》。根据《评级报告》，本次发行的债券级别为 AAA，债券级别 AAA 表示“偿还债务的能力极强，基本不受不利经济环境的影响，违约风险极低”。

新世纪现持有市监局核发的统一社会信用代码为“91310110132206721U”的《营业执照》，经营范围为“资信服务，企业资产委托管理，债券评估，为投资者提供投资咨询及信息服务，为发行者提供投资咨询服务”。

五、 项目风险提示

根据《实施方案》，本项目存在的主要风险及风险控制措施如下：

（一）利率风险

本期债券存续期内，受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融政策以及国际环境变化的影响，市场利率存在波动的可能性。市场利率的波动可能使本期债券的实际投资收益具有一定的不确定性。

应对措施：要求项目管理单位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，保证收益与融资平衡。

（二）自然灾害风险

自然灾害具有难以预测、难以事前防范的特点。本项目位于我国华南地区，自然灾害（如台风、雷雨）多发，可能对铁路建设、铁路运营产生一定影响。

应对措施：项目管理单位应密切关注自然天气的变化，确保在重大气候变化来临前做出反应，保证项目在运营过程中的安全。减少自然灾害对项目运营的影响。

六、结论性意见

综上所述，经核查，信达律师认为：

1. 发行人具备发行地方政府专项债券的条件；本次发行已获得必要的批准；本次发行额度在深圳市 2025 年全年新增地方政府专项债务限额内；
2. 项目主体具备从事本项目的主体资格；
3. 投资项目的风险因素包括利率风险、自然灾害风险。

本《法律意见书》一式二份，自本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为签字页）


（本页无正文，为《广东信达律师事务所 2025 年深圳市政府专项债券（五十三期）深圳至茂名铁路深圳至江门段项目法律意见书》之签署页）



负责人：

李 忠 

经办律师：

曹 翠 

洪铭锲 

2025 年 9 月 3 日