



广东海瀚律师事务所

GUANGDONG HAIHAN LAW FIRM

关于

2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）

前海合作区海洋新城土地整备项目

法律意见书



目 录

释 义	1
前 言	4
正 文	5
一、本次发行	5
（一）发行人及项目主体的主体资格	5
（二）本次发行的批准	5
（三）本次债券发行的基本情况	5
（四）本次发行的额度	6
二、本次发行的项目主体	6
（一）项目主体的基本情况	6
（二）项目业主实施本项目的主体资格	6
三、本次发行对应的募投项目	7
（一）项目概况	7
（二）项目取得的主要批准文件	7
（三）项目预期偿债资金来源	7
（四）项目融资与收益平衡	7
四、本次发行的有关文件及中介机构	8
（一）《信息披露文件》	8
（二）《评级报告》	8
（三）《法律意见书》	8
（四）《财务评估咨询报告》	8
五、项目风险提示	9
（一）影响项目收储进度的风险及控制措施	9
（二）影响项目资金筹措的风险及控制措施	9
（三）影响项目收益实现的风险及控制措施	9
六、总体结论性意见	9

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
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
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	2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）
本次发行	指	2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）的发行
项目主体	指	本项目的主体，即深圳市土地储备中心
本项目	指	前海合作区海洋新城土地整备项目
《实施方案》	指	本项目的实施方案，即《2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）前海合作区海洋新城土地整备项目实施方案》
《信息披露文件》	指	2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）项目信息披露表
海瀚、本所	指	广东海瀚律师事务所
海瀚律师、本所律师	指	广东海瀚律师事务所经办律师
本法律意见书	指	海瀚为本次发行出具的《2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）前海合作区海洋新城土地整备项目法律意见书》
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《2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）信用评级报告》
日浩会计师事务所	指	深圳日浩会计师事务所（普通合伙）
《财务评估咨询报告》	指	日浩会计师事务所为本次债券出具的《2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）前海合作区海洋新城土地



		整备项目财务评估咨询报告》
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〔2019〕23号文	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
财库〔2020〕36号文	指	《关于进一步做好地方政府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〉》
国办发〔2024〕52号	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〉》

广东海瀚律师事务所

关于

2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）

前海合作区海洋新城土地整备项目

法律意见书

致：深圳市财政局

根据市财政局与广东海瀚律师事务所（以下简称“海瀚”或“本所”）签订的《法律顾问服务采购合同》，海瀚接受市财政局的委托，指派律师作为 2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）前海合作区海洋新城土地整备项目发行事项的专项法律顾问，并依据国函〔1988〕121 号文，国办函〔2016〕88 号文，国发〔2014〕43 号文，财预〔2015〕225 号文，财预〔2016〕155 号文，财预〔2017〕89 号文，财库〔2018〕72 号文，财库〔2019〕23 号文，财库〔2020〕36 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。



前 言

1. 本所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。

2. 为出具本法律意见书，本所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。

3. 本所出具本法律意见书，依赖于发行人、项目主体、项目中介机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。本所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；文件以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本所披露，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。

4. 本所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。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，并不表明本所对该等内容的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。

5. 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。本所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，并承担相应的法律责任。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：



正文

一、本次发行

（一）发行人及项目主体的主体资格

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。

根据《信息披露文件》及《实施方案》，本次发行对应的募投项目为前海合作区海洋新城土地整备项目，项目主体为深圳市土地储备中心。项目主体的主体资格详见本法律意见书“二、本次发行的项目主体”之“（二）项目主体实施本项目的主体资格”部分的论述。

（二）本次发行的批准

1. 国务院批准

根据国务院办公厅《关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》国办发〔2024〕52号，深圳市属于地方政府专项债券项目“自审自发”试点地区名单内，发行人发行地方政府专项债券已经取得国务院的批准。

2. 省政府的批准

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。

3. 市政府的批准

根据深圳市财政局提供的有关批复文件，关于2026年提前批新增地方政府债务限额的分配方案已经市政府同意，履行必要审批程序。

（三）本次债券发行的基本情况

根据《信息披露文件》及《实施方案》，本次债券基本情况如下：

债券名称	2026年深圳市政府专项债券（三十五期）
发行人	深圳市人民政府
债券期限	5年



发行规模	人民币 22 亿元
债券评级	AAA

（四）本次发行的额度

根据《信息披露文件》及《实施方案》，本次发行的发行金额为人民币 22 亿元。

根据深圳市财政局提供的有关批复文件，本次新增发行金额在通知确定的限额以内。

综上所述，本所律师认为：（1）发行人具备发行地方政府专项债券的主体资格；（2）本次发行已获得必要的批准；（3）本次发行的额度在国务院、市政府及市人大批准的专项债务限额以内。

二、本次发行的项目主体

（一）项目主体的基本情况

根据《信息披露文件》及《实施方案》，本次发行的项目主体为深圳市土地储备中心，根据项目主体提供的主体材料并经本所律师在天眼查等 APP 核查，项目主体的基本情况如下：

名称	深圳市土地储备中心
统一社会信用代码	12440300455756090P
负责人	陈海铭
住所	深圳市福田区振兴路三号建艺大厦六楼

（二）项目业主实施本项目的主体资格

经本所律师在天眼查等 APP 核查，深圳市土地储备中心宗旨和业务范围为：根据本市国民经济发展计划、城市近期建设规划，承担组织对全市土地供需状况的调查，为政府职能部门编制全市土地储备规划、土地储备年度计划提供服务。根据土地储备年度计划制定具体地块的土地储备方案，经报批后组织实施。受政府委托或按照年度城市更新和土地整备计划，依法适时收购土地。承担政府征地、转地、收地、土地整备、城市更新项目中按规定移交政府的建设用地和储备地上建（构）筑物、附着物的管理；承担全市储备土地的日常监管监测；承担储备土地土壤污染调查、监测、防治工作。承担筹集和管理土地储备资金；受托承担土地投融资职责；作为储备土地权利人代表，申办储备土地房地产证书，作为借款主体开展储备土地的融资工作，配合土地储备专项债券发行



和使用工作。参与编制土地整备专项规划、整备项目评审和验收、整备成本核算等工作。承担建设用地使用权招拍挂出让的供应前期工作、供后监管工作。受托承担建设用地供应前期的土地整理工作。负责以公益服务为主的储备土地公益利用。完成市规划和自然资源局交办的其他任务。深圳市土地储备中心具备实施本项目的主体资格。

综上所述，本所律师认为：（1）项目业主是依法成立并合法存续的事业单位法人，具有相应的民事权利能力和民事行为能力；（2）项目业主具备实施本项目的主体资格。

三、本次发行对应的募投项目

（一）项目概况

前海合作区海洋新城土地整备项目总投资 1,110,000 万元，计划申请专项债券 1,110,000 万元，债券期限 5 年，其中 2026 年发行 220,000 万元，2027 年计划发行 330,000 万元，2028 年计划发行 330,000 万元，2029 年计划发行 230,000 万元，用于土地整备补偿等费用支出。在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

（二）项目取得的主要批准文件

根据项目主体提供的资料，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的主要批准文件如下：

文件名称	主要内容
市规划和自然资源局关于印发《深圳市 2026 年度土地储备计划》的通知	本项目已取得立项审批
不动产权证书（国（2017）海不动产权第 0000043 号至 0000047 号、国（2017）海不动产权第 0000050 号至 0000052 号、国（2025）海不动产权第 0000172 号至 173 号、粤（2025）深圳市不动产权第 0437024 号）	本项目对应的土地已取得不动产权证书

（三）项目预期偿债资金来源

根据《实施方案》，土地出让收入以及国土基金作为债券还本付息的主要来源。

（四）项目融资与收益平衡

根据《实施方案》：“通过测算，项目在专项债券存续期内，本息覆盖倍数为 1.73，能够满足债券还本付息的需求”。



《财务评估咨询报告》认为：“本项目收益与融资自求平衡分析结果显示，专项债券存续期内还本付息资金充足，专项债券存续期间专项债券本金和本息覆盖率分别为 1.78 和 1.73，专项债券本息覆盖倍数为 1.73”，“通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们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”。

综上所述，根据《实施方案》及《财务评估咨询报告》，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）《信息披露文件》

经本所律师核查，《信息披露文件》包含债券基本信息、项目总体信息和项目详细信息等主要内容，披露了本期债券的主要发行要素。

（二）《评级报告》

新世纪为本次债券出具了《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。

新世纪现持有上海市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》。经本所律师在“国家企业信用信息公示系统”（<http://www.gsxt.gov.cn/index.html>）以及中国证券监督管理委员会网站（<http://www.csrc.gov.cn/pub/newsite/>）核查，新世纪为中国境内依法设立且有效存续的信用评级机构，并依法在中国证券监督管理委员会完成了备案，具备为本次发行进行信用评级的业务资格。

（三）《法律意见书》

海瀚是经广东省司法厅批准设立并合法存续的律师事务所，现持有证号为“314400003499171377”的《律师事务所执业许可证》，相关经办律师均持有《中华人民共和国律师执业证》。海瀚及经办律师具备为本次发行提供法律服务的执业资格。

（四）《财务评估咨询报告》



日浩会计师事务所就本次发行出具了《财务评估咨询报告》。日浩会计师事务所统一社会信用代码为“9144030077032778X0”，并持有深圳市财政委员会核发的执业证书编号为“47470026”的《会计师事务所执业证书》。经本所律师在“国家企业信用信息公示系统”（<http://www.gsxt.gov.cn/index.html>）核查，日浩会计师事务所为依法设立且有效存续的会计师事务所。

综上所述，本所律师认为，上述中介机构均具备为本次债券发行提供相关服务的业务资质。

五、项目风险提示

根据《实施方案》，本项目存在如下风险点：

（一）影响项目收储进度的风险及控制措施

风险识别：成本核算周期长、工作量大，导致赔偿方案谈判滞后；海转地及土地入库等工作流程手续繁琐，审批周期较长。

控制措施：梳理全流程审批清单、时限节点，提前筹备申报资料，确保资料规范完整；安排专人专职对接规自、住建、财政等部门，全程跟踪审批进度。

（二）影响项目资金筹措的风险及控制措施

风险识别：资金需求全部来源于专项债，财政资金拨付不及时可能导致工期延误。

控制措施：从事前流程优化、事中支付提速和事后监管保障三个层面系统施策，核心目标是实现资金拨付进度与施工进度的动态匹配。

（三）影响项目收益实现的风险及控制措施

风险识别：本项目收益主要依赖收储土地后期出让回款，收益风险受区域房地产市场、土地供需、宏观调控政策影响较大。

控制措施：常态化跟踪国土规划、用地指标、土地出让相关政策调整，提前预判政策变动对地块价值、出让节奏的影响；对规划调整地块及时优化方案、补齐手续、调整出让指标，最大限度保全地块价值，降低收益风险。

六、总体结论性意见

综上所述，本所律师认为：



1. 发行人具备发行地方政府专项债券的条件；
2. 本次发行的额度在国务院批准的专项债务限额以内；
3. 本次发行已获得必要的批准；
4. 项目主体具备实施本项目的主体资格；
5. 《信息披露文件》已披露了本期债券的主要发行要素；
6. 为本次发行提供信用评级服务、法律顾问服务、评估咨询服务的专业机构具备相关从业资质；
7. 本次发行的风险因素包括影响项目收储进度的风险、影响项目资金筹措的风险、影响项目收益实现的风险。

本法律意见书一式肆份，自本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，为签字盖章页）



（本页无正文，为《广东海瀚律师事务所关于 2026 年深圳市政府专项债券（三十五期）前海合作区海洋新城土地整备项目法律意见书》的签字盖章页）

广东海瀚律师事务所（盖章）

承办律师： 吴亚清
吴亚清

承办律师： 王雨桐
王雨桐

日期：2026 年 8 月 12 日