

北京大成（厦门）律师事务所
关于 2025 年度厦门市政府专项债用途调整之
厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目
的
法律意见书

大成 DENTONS

大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

北京大成（厦门）律师事务所

www.dacheng.com

厦门市思明区岭兜西路 623 号思明设计中心 8 层（361005）

8/F, Xiamen Siming Design Center, No.623 Lingdou West Road

Siming District, 361005, Xiamen, China

Tel: +86 592-5167799 Fax: +86 592-5162299

目 录

一、债券的发行主体资格、区域经济情况.....	5
（一）发行主体资格	5
（二）区域经济情况	5
二、项目情况.....	5
（一）原债券基本信息	5
（二）本期调整项目基本情况	6
（三）项目的必要性和公益性	6
（四）项目实施单位	6
三、项目资金情况.....	7
（一）项目投资与资金筹措	7
（二）项目收入与成本	8
（三）项目资金平衡安排	8
四、本期调整的文件及发行有关机构.....	8
（一）信用评级机构及评级报告	8
（二）审计机构及评价报告	9
（三）法律顾问及法律意见书	10
五、本期调整的风险因素.....	10
（一）项目建设、运营、环境的风险	10
（二）项目建设、运营、环境的风险应对措施	11
（三）项目收益风险与其他风险	11
六、结论性意见.....	12

释义

简称	指	释义
中国	指	中华人民共和国，为本法律意见书之目的，不包括香港特别行政区、澳门特别行政区及台湾地区
本所	指	北京大成（厦门）律师事务所
本所律师	指	本所为本期调整指派的经办律师，即在本法律意见书签署页“经办律师”一栏中签名的律师
原债券、本期债券	指	2025 年厦门市政府专项债券（一期）
实施单位	指	厦门市城市建设发展投资有限公司
本项目、项目	指	厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目
《实施方案》	指	《厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目实施方案》
《财务评估报告》	指	嘉兴知联中佳会计师事务所（普通合伙）出具的知联中佳咨[2025] 53 号的《关于 2025 年度厦门市专项债券用途调整之厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目财务评估报告》
《信用评级报告》	指	联合资信评估股份有限公司出具的《2025 年厦门市政府专项债券（一至二十一期）信用评级报告》
本法律意见书	指	本所就本期调整出具的《北京大成（厦门）律师事务所关于 2025 年度厦门市政府专项债用途调整之厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目的法律意见书》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法（2018 修正）》
国函〔1988〕60 号	指	《国务院关于厦门市实行计划单列的批复》
国发〔2014〕43 号	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》
财库〔2020〕43 号	指	关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知
财预〔2016〕155 号	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
财预〔2017〕89 号	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	指	《财政部关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》
元	指	人民币 元

致 厦门市财政局：

接受贵局委托，北京大成（厦门）律师事务所担任本期调整事项的专项法律顾问，对本期调整出具法律意见书。

声 明

根据《中华人民共和国预算法》（2018 年修正）《中华人民共和国证券法》（2019 年修订）《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）《关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知》（财库〔2020〕43 号）《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）《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号）《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）《财政部关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34 号）《中共中央办公厅、国务院办公厅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》等法律、法规及规范性文件，本所律师对本期调整有关事项进行了审查，查阅了本所认为出具本法律意见书所需文件，并就相关事项进行了必要的询问，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，据此出具本法律意见书。

本法律意见书仅就相关法律问题发表法律意见，并不对相关财务、审计、资产评估、信用评级等专业事项发表意见。本法律意见书对有关财务评估报告、信用评级报告、可行性研究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的保证，本所并不具有核查及判断该数据、结论是否真实、准确的资格和能力。

本所律师遵循勤勉尽责、诚实信用原则，严格履行职责。本所律师向厦门市各级财政部门提出了应向本所律师提供的资料清单，得到了厦门市各级财政部门依据该清单提供的资料、文件和对相关问题的说明，本所律师还就本期调整所涉及的有关问题向厦门市各级财政部门以及项目实施单位相关人员作了询问并进行了必要的讨论，各级财政部门向本所提供了为出具本法律意见书所必需的原始材料、副本材料或者口头证言。

对于出具本法律意见书至关重要但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、委托人或其他相关单位出具的证明文件。本所律师相信相关政府部门出具的资料、文件具有公信力，本所律师确认其真实性，该等资料、文件和说明构成本所律师出具法律意见书的基础。

本法律意见书是基于出具日以前已发生的事实、本所律师对相关事实的了解以及对中国现行法律的理解而出具。本所律师判定某些事项是否合法、有效是依据该等事项发生时生效并适用的法律、行政法规，也充分考虑到有关政府部门给予的批准和确认。

本法律意见书仅供本期调整之目的使用，非经本所事先书面许可，不得用作任何其他目的。本所同意将本法律意见书作为本期调整必备的法律文件，并可随同其他材料一同上报。本所同意委托人部分或全部在本期债券信息披露文件中自行引用，但委托人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

基于上述，本所律师出具法律意见如下：

一、债券的发行主体资格、区域经济情况

（一）发行主体资格

根据《实施方案》，发行的主体为厦门市人民政府，专项债券资金纳入政府性基金预算管理，用于厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目。根据《预算法》、国函〔1988〕60号文、财预〔2017〕89号文、财预〔2016〕155号文的相关规定，发行人厦门市人民政府具备发行本专项债券的主体资格。

（二）区域经济情况

厦门位于福建省东南端，西接漳州，北邻泉州，东南与大小金门和大担岛隔海相望，与漳州、泉州并称厦漳泉闽南金三角经济区。

厦门市是福建省副省级城市、经济特区，东南沿海重要的中心城市、港口及风景旅游城市，下辖思明、湖里、集美、海沧、同安和翔安6区。

近三年来，厦门市持续推进高质量发展，经济社会实现平稳健康发展。根据《厦门市2024年国民经济和社会发展统计公报》，2022-2024年全市GDP总值分别为7809.93亿元、8142.93亿元和8589.01亿元，GDP增长速度分别为4.1%、3.1%和5.5%；财政收入保持平稳，2022-2024年全市一般公共预算总收入分别为1493.80亿元、1577.06亿元和1584.31亿元。

二、项目情况

（一）原债券基本信息

债券名称	发行金额 (亿元)	债券 期限	债券利 率	原项目名称	调整金额 (亿元)
2025年厦门市政府专项债券（一期）	64.84	20 年	2.18%	同翔高新城产业园区基础设施项目	0.80

为加快债券资金使用进度，更好发挥地方政府专项债券使用效益，经厦门市人民政府批准，将上述债券资金0.80亿元调整用于厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目。

专项债券资金用途调整后，原债券注册信息不变，调整后的债券资金均执行原发行期限、利率和还本付息安排等相关要求。

（二）本期调整项目基本情况

厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目位于翔安南部，北至香山，南至海岸线，面积 21 平方公里，分为 ABCD 四个组团。项目定位为立足厦金、区域协同、服务两岸、联接世界，打造绿色低碳、智慧共享、面向未来的滨海城市典范，是综合改革试点承载区，环厦门湾科创原创区，两岸融合发展先行区，新发展格局节点城市门户。项目基于厦门市构建 4+4+6 现代产业体系，突出科学城与临空特色，对接台湾地区现有重点和优势产业，构建“4+3”产业体系，形成研发靠山、服务向海的产业布局。

项目建设内容主要为产业园区内道路、综合管廊和停车位等配套基础设施建设，采用政府主导、企业运作的建设机制，是市级重大、重点工程项目。

具体项目清单详见《实施方案》附件《厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目清单》。

（三）项目的必要性和公益性

根据《实施方案》，项目的必要性和公益性如下：

厦门市翔安南部科创产业园区是厦门综合改革试点的重要承载区，项目的实施将对园区整体基础设施和生态环境带来较大的提升，有助于进一步引导高科技产业发展，聚集更多高科技人才，不仅能给区域发展带来更多的创新活力，实现产业结构优化及空间结构重塑，同时对优化区域人口结构，提升区域人口素质，提升城市发展能级有重要意义。

厦门市翔安南部科创产业园区立足对台区位优势，项目的建设有助于加强厦台产业对接合作、推进厦金率先融合发展。

（四）项目实施单位

根据《实施方案》，本项目的实施单位系厦门市城市建设发展投资有限公司。根据厦门市城市建设发展投资有限公司提供的由厦门市市场监督管理局核发的《营业执照》以及《章程》，并经本所律师检索国家企业信用信息公示系统网站（<http://www.gsxt.gov.cn>），实施单位的基本情况如下：

企业名称	厦门市城市建设发展投资有限公司
统一社会信用代码	91350200776015322Y
法定代表人	朱旭东
住所	厦门市湖里区同益路9号地产大厦15层
成立日期	2005-08-25
营业期限	2005-08-25 至 2055-08-24
注册资本	3,582,024.38 万元
企业类型	有限责任公司（国有独资）
经营范围	对第一产业、第二产业、第三产业的投资（法律、法规另有规定除外）；投资管理（法律、法规另有规定除外）；房地产开发经营；物业管理；房地产中介服务（不含评估）；自有房地产经营活动；停车场管理；会议及展览服务；工程管理服务；房屋建筑业；公路工程建设；市政道路工程建设；其他道路、隧道和桥梁工程建设；水源及供水设施工程建设；架线及设备工程建设；管道工程建设；园林景观和绿化工程施工；土石方工程（不含爆破）；电气安装；管道和设备安装；钢结构工程施工；建筑装饰业；建筑物拆除活动（不含爆破）；其他工程准备活动（不含爆破）；建筑工程机械与设备租赁；建材批发；其他机械设备及电子产品批发；资产管理（法律、法规另有规定除外）；接受房屋征收部门委托从事房屋征收与补偿具体服务工作。
股权结构	厦门市人民政府国有资产监督管理委员会 100%

本所律师认为，实施主体系厦门市人民政府国有资产监督管理委员会 100%控股的国有独资企业，具备独立的企业法人资格，具备实施本项目的民事权利能力和民事行为能力；实施主体设立合法合规，依法有效存续。

本期债券募集资金拟投资的项目符合地区发展规划。本项目的子项目较多，在具体项目建设实施过程中，项目主管单位、实施单位应严格按照有关建设程序执行，环保、立项审批、开工审批和竣工验收等有关手续，并确保各有关职能部门意见贯彻落实。

三、项目资金情况

（一）项目投资与资金筹措

根据《实施方案》，项目总投资 1,060,000.00 万元，其中项目投资成本合计为 970031.65 万元，建设期利息合计为 89168.35 万元，债券发行费用合计为 800.00 万元。

项目投资估算总额 1,060,000 万元，其中财政出资 260,000.00 万元，拟发行专项债券 800,000 万元，2024 年已发行专项债券 55,000 万元，2025 年已发行专项债券 62,000 万元，本次调整安排专项债券 8000 万元，2026 年计划发行专项债券 521,300 万元，2027 年计划发行专项债券 153,700 万元，债券发行期限均为 20 年。

（二）项目收入与成本

根据《实施方案》，项目偿债资金主要来源于土地出让收入以及综合管廊入廊及维护收入。本项目成本主要包括：1、土地出让成本：主要包括土地出让缴纳的印花税等。2、综合管廊营运成本：主要包括人员工资、水电费等相关费用，按照当年收入的 40% 计取。

（三）项目资金平衡安排

根据财预〔2017〕89 号文的要求，“各地试点分类发行专项债券的规模应当在国务院批准的本地区专项债务限额内统筹安排”“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”。

根据《实施方案》《财务评估报告》本项目在本期调整存续期内专项债券还本付息的资金覆盖倍数可达到 1.43 倍。基于财政部对地方政府发行收益与融资自求平衡专项债券的要求，在考虑了收益、利率等因素变动后，项目现金流仍能足额覆盖债券的本息。本期调整安排的 8000 万元专项债券的还本付息资金可以得到充分保障。

具体信息详见《实施方案》“三、项目投资估算及资金筹措”、“四、项目预期收益、成本及融资平衡情况”。

综上，本所律师认为，根据《实施方案》《财务评估报告》，本期调整能够实现收益与融资自求平衡，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）的有关规定。

四、本期调整的文件及发行有关机构

（一）信用评级机构及评级报告

委托人委托联合资信评估股份有限公司作为本期债券的信用评级机构。

1、信用评级机构

根据联合资信评估股份有限公司提供的资料，联合资信评估股份有限公司持有北京市朝阳区市场监督管理局于 2020 年 9 月 17 日核发的统一社会信用代码为 91110000722610855P 的《营业执照》、中国证券监督管理委员会于 2018 年 8 月 29 日核发的编码为 ZPJ005 的《中华人民共和国证券市场资信评级业务许可证》；经查阅联合资信评估股份有限公司在中国证券监督管理委员会的“证券评级机构名录”的备案记录，查询中国人民银行“评级结果可以在银行间债券使用的评级机构名单”，查阅中国银行保险监督管理委员会《关于认可 7 家信用评级机构能力备案的公告》（保监公告[2013]11 号），本所律师认为，联合资信评估股份有限公司系经依法批准在中国境内设立并合法存续的信用评级机构，具备为本期债券提供信用评级的从业资格。

2、信用评估报告

联合资信评估股份有限公司为本期债券出具了《2025 年厦门市政府专项债券（一至二十一期）信用评级报告》，本期债券信用等级为 AAA。

（二）审计机构及评价报告

委托人委托嘉兴知联中佳会计师事务所（普通合伙）为调整后项目的审计机构。

1、审计机构

嘉兴知联中佳会计师事务所（普通合伙）持有嘉兴市南湖区行政审批局于 2021 年 8 月 17 日核发的统一社会信用代码为 91330402674770183G 的《营业执照》、浙江省财政厅于 2021 年 9 月 13 日核发的证书编号为“33000368”的《会计师事务所执业证书》。

嘉兴知联中佳会计师事务所（普通合伙）系经依法批准在中国境内设立并合法存续的会计师事务所，具备为本期调整出具专项评价报告的从业资格。

2、财务评估报告

嘉兴知联中佳会计师事务所（普通合伙）出具《财务评估报告》，认为“通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，在满足假设条件的前提下，项目全生命周期债券本息资金覆盖倍数可达到 1.43 倍，能够满足资金筹措充足性的要求。在考

虑了收入、利率等因素变动后，仍能足额覆盖债券的本息。本期调整安排的 8000 万元专项债券的还本付息资金可以得到充分保障。”

（三）法律顾问及法律意见书

委托人委托北京大成（厦门）律师事务所作为用途调整的专项法律顾问。本所成立于 2008 年，现持有福建省司法厅于 2020 年 1 月 8 日核发的《律师事务所执业许可证》，统一社会信用代码 3150000671272453A，经办律师王春阳持有福建省司法厅核发的执业证号为 13502201710431362 的《律师执业证》，经办律师刘欣持有福建省司法厅核发的执业证号为 13502201510720400 的《律师执业证》，本所具有为本期债券出具法律意见书的从业资格。

综上，本所律师认为，为本期调整提供服务的法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

五、本期调整的风险因素

（一）项目建设、运营、环境的风险

根据《实施方案》，本期债券存在的主要项目建设风险以及风险评价情况如下：

1、安全建设风险

施工过程中影响安全建设的因素众多，包括人为因素、设备因素、技术因素以及恶劣天气、自然灾害等外部环境因素，如发生意外安全事故，将对项目单位的正常经营产生不利影响。

2、项目完工风险

在建设施工过程中产生的风险，可能会出现建设标准、建设内容、施工进度和工程质量不达标的问题，这将影响项目如期完工，带来成本超支问题。

3、投资估算风险

虽然本方案对项目的投资进行了估算，但是主要工程的工程量等与实际可能存在一定的偏差，同时今后政策、法律、市场等因素的变化可能对估算投资产生影响最终可能影响本项目的投资和正常实施。未来区域经济发展还会受政治形势、经济

政策、城市规划方案、土地出让计划等一系列经济环境因素影响而变化，从而影响基础设施建设带来的效益。

（二）项目建设、运营、环境的风险应对措施

1、施工安全风险防范

督促施工承接单位积极学习、引进先进、可靠的施工技术和装备，加强施工管理。提前做好施工安全的防范措施及应急预案。

2、项目工程风险的控制措施

与设计单位保持良好沟通，设计阶段加大投入，做好、做全现场勘探、勘察工作，尽量优化设计，防止设计方案发生较大变化，尽量减少不必要的设计变更，争取较大的设计价差。项目单位将在项目建设期，对项目全部建设资金使用情况进行审计；在项目建成后，对土地征收成本、基础设施建设成本进行专项审计。

3、收入成本波动风险的控制措施

成本波动风险产生的因素有几方面，其中重要的是施工阶段项目区域主要建筑材料的实际价格与现阶段估算价格发生较大偏离。建筑材料可以严格按照招投标方式，通过竞价来达到控制价格的目的。针对土地出让收入，密切关注土地市场动态和市场变化分析，掌握最佳时机出让土地，获取最大效益。对所规划拟出让的土地，要严格落实并控制规划调整，确保有充足的土地出让收入用于偿还债券本息。

（三）项目收益风险与其他风险

1、利率风险

受国民经济总体运行状况、国家宏观经济、金融货币政策以及国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策的变动等因素会引起市场利率水平的变化，本期债券在存续期限内，不排除市场利率波动的可能性。由于本期债券期限较长，在存续期内，可能面临市场利率周期性波动，而市场利率的波动可能给本期债券投资者的实际收益水平带来一定的不确定性。

2、评级变动风险

厦门市在国家发展全局中具有重要的政治、经济地位，在社会经济发展方面取得了瞩目的成就。长期以来，厦门市社会经济快速发展，财政收入稳定增长，地方

债务风险可控。基于厦门市整体发展情况及本期债券较低的偿付风险，联合资信评估股份有限公司给予本期债券信用等级评定为 AAA。本期债券存续期内，如果出现宏观经济的剧烈波动，导致厦门市经济增速放缓、政府财政收入波动、政府债务风险扩大等问题，不排除委托人资信情况出现变化，本期债券的信用等级发生调整，从而给本期债券投资者带来一定的风险。

3、税务风险

根据《财政部、国家税务总局关于地方政府债券利息免征所得税问题的通知》（财税〔2013〕5号），企业或个人取得的专项债券利息收入免征企业所得税和个人所得税。但如果国家税收政策发生调整，可能导致投资者持有本期债券投资收益发生相应波动。

六、结论性意见

基于以上内容，本所律师认为：

1、项目实施主体是厦门市人民政府国有资产监督管理委员会 100%控股的国有独资企业，具备独立的企业法人资格，具备实施本项目的民事权利能力和民事行为能力；实施主体设立合法合规，依法有效存续。

2、本项目符合地区发展规划，现已取得部分证明文件，尚需在项目具体实施过程中，根据有关主管机构的要求办理各项审批和许可。

3、募集资金由项目实施单位专项用于对应的厦门市翔安南部科创产业园区基础设施的建设项目，相应财政部门纳入本级政府性基金预算管理，本期债券募集资金项目可以实现项目收益与融资自求平衡，符合《预算法》、财预〔2017〕89号文等法律、文件的相关要求。

4、为本期调整提供服务的审计机构、法律顾问均具备相应的从业资格。

本法律意见书经本所负责人、经办律师签字并加盖本所公章后生效。

本法律意见书正本一式三份，具有同等法律效力。

（本页无正文，为《北京大成（厦门）律师事务所关于 2025 年度厦门市政府专项债用途调整之厦门市翔安南部科创产业园区基础设施项目的法律意见书》签字页）



负责人：

林镜桂

经办律师：

王春阳

经办律师：

刘欣

2025 年 12 月 19 日