

北京大成（厦门）律师事务所  
关于 2024-2025 年厦门市政府专项债券用途调整之  
五通社区城中村改造项目  
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](http://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、本次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）原债券信息及本期调整.....	5
（二）本期调整项目基本情况.....	6
（三）项目的公益性和社会经济效应.....	6
（四）项目实施单位.....	7
（五）项目证明文件.....	7
三、项目资金情况.....	8
（一）投资估算、偿债资金来源.....	8
（二）项目收入和成本.....	8
（三）项目资金平衡安排.....	9
四、本期调整的发行文件及发行有关机构.....	9
（一）审计机构及评价报告.....	9
（二）法律顾问及法律意见书.....	10
五、本期债券的风险因素.....	10
（一）项目建设与运营风险及其应对措施.....	10
（二）项目收益风险与其他风险.....	12
六、结论性意见.....	13

## 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（三十八期）
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	五通社区城中村改造项目
《实施方案》	指	《五通社区城中村改造项目实施方案》
《财务评估报告》	指	嘉兴知联中佳会计师事务所（普通合伙）出具的知联中佳咨询[2026] 0025 号的《关于 2024-2025 年度厦门市专项债券用途调整之五通社区城中村改造项目收益与融资自求平衡方案财务评估咨询报告》
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 2024-2025 年厦门市政府专项债券用途调整之五通社区城中村改造项目的法律意见书》
《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。

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、本次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》，本次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，用于五通社区城中村改造项目。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2025年国民经济和社会发展统计公报》，2023-2025年全市GDP总值分别为8142.93亿元、8589.01亿元和8980.37亿元，GDP增长速度分别为3.1%、5.5%和5.7%；财政收入保持平稳，2023-2025年全市一般公共预算总收入分别为1577.06亿元、1584.31亿元和1638.35亿元。

二、项目情况

（一）原债券信息及本期调整

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）
2024年厦门市市级市政和产业园区基础设施项目专项债券（一期）—2024年厦门市政府专项债券（一期）	98.00	15年	2.65%	地下空间基础设施普查和监测预警综合管理信息平台建设项目	0.6464414237
2024年厦门市政府专项债券（十九期）	59.83	20年	2.49%	复旦中山厦门医院科研教学楼	0.0022296456
2025年厦门市政府专项债券（二十三期）	50.40	10年	1.71%	2025年集美区土地收储项目（一期）	1.00
2025年厦门市政府专项债券（二十三期）	50.40	10年	1.71%	2025年同安区土地收储项目（一期）	2.00

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（二期）	39.80	30 年	2.18%	翔安机场高速公路（沈海高速-翔安南路）	0.319
2025 年厦门市政府专项债券（一期）	64.84	20 年	2.18%	天马路（同集变-英春变）综合管廊工程	0.15
合计					4.1176710693

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，经厦门市政府批准，将上述债券资金 4.1176710693 亿元调整用于五通社区城中村改造项目。

专项债券资金用途调整后，原债券注册信息不变，本期调整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

根据项目《实施方案》，该项目位于主要规划建设内容两岸金融中心片区内，西侧毗邻重要交通枢纽五通立交，规划轨道 2 号线从该项目穿越，沿线设有轨道高林站、两岸金融中心站、东宅站，对外交通便捷。项目主要建设内容包括原有区域拆迁及安置区建设，同时进行给排水、强电、热气、燃化等配套设施建设。

## （三）项目的公益性和社会经济效益

根据《实施方案》，本项目的公益性和社会经济效益如下：

### 1、本项目的建设改善人居环境、提高城镇化水平的需要

本项目建设将有效的改善城市环境和形象，改善所在该片区的人居环境，促进城市中的社会结构优化，创建更加均衡的协调发展和绿色宜居城区。

### 2、本项目建设是厦门“岛内大提升、岛外大发展”的重要举措

本项目的建设，将大大提升区域的居住品质，有效提高居民生活质量，带动周边区域的土地开发，促进片区的经济发展。

### 3、本项目的建设是改善城市面貌，提升城市形象的必要举措

通过实施本项目，不仅能大幅提升居民的自豪感和幸福感，更能有效改善周边的营商环境和投资环境，通过形象优势转化为区域发展的竞争优势，为城市的长远发展注入动力。



4、通过本项目的建设，可以创造就业机会，提高当地居民的收入水平，进而促进整体经济的增长。

#### （四）项目实施单位

根据《实施方案》，本项目的实施机构系厦门市城市建设发展投资有限公司。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
负责人	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年8月25日
营业期限	2005年8月25日-2055年8月24日
注册资本	358.2024 亿元
企业类型	有限责任公司（国有独资）
经营范围	一般项目：以自有资金从事投资活动；自有资金投资的资产管理服务；企业总部管理；自然生态系统保护管理；生态恢复及生态保护服务（除环境监测、污染源检查服务）；土地整治服务；土壤污染治理与修复服务；工程管理服务；非居住房地产租赁；房屋拆迁服务；物业管理；房地产经纪；房地产咨询；会议及展览服务；建筑工程机械与设备租赁；停车场服务；园林绿化工程施工；建筑材料销售；电子产品销售；机械设备销售。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：房地产开发经营；电气安装服务；建筑物拆除作业（爆破作业除外）。（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，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）
股权结构	厦门市人民政府国有资产监督管理委员会，持有 100% 股权

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。

#### （五）项目证明文件

经核查，本项目已经取得的主要证明文件如下：

序号	文件名称	文号
1	厦门市发展和改革委员会关于五通金融商务区安置房（B09 地块）可行性研究报告的批复	厦发改审批（2024）37 号
2	厦门市发展和改革委员会关于五通金融商务区安置房（B09 地块）投资概算的批复	厦发改审批（2024）44 号



序号	文件名称	文号
3	建设用地规划许可证	地字第 350200202400150 号
4	建设工程规划许可证	建字第 350200202400133 号
5	建设工程施工许可证	编号 350200202405240301
6	建设项目用地预审与选址意见书	用字第 3502002025XS0138566 号
7	厦门市发展和改革委员会关于五通金融商务区安置房（B12 地块）可行性研究报告的批复	厦发改审批〔2025〕82 号
8	厦门市发展和改革委员会关于五通金融商务区安置房（B12 地块）基坑支护工程单项建安投资概算容缺预审的函	厦发改投资函〔2025〕158 号
9	厦门市国有建设用地划拨决定书	厦府地〔2025〕155 号
10	建设用地规划许可证	地字第 3502002025YG0236538 号
11	建设工程施工许可证	编号 350200202511240201
12	厦门市发展和改革委员会关于五通金融商务区安置房（B12 地块）投资概算审核意见的函	厦发改投资函〔2025〕286 号
13	建设工程规划许可证	建字第 3502002025GG1286516 号

本所律师认为，本期债券募集资金拟投资的项目符合地区发展规划，现已取得部分证明文件，项目建设实施过程中，实施单位和建设单位应严格按照有关建设程序执行，办理环保、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的贯彻落实。

### 三、项目资金情况

#### （一）投资估算、偿债资金来源

根据《实施方案》，本项目总投资 2683970.00 万元，其中建设投资 2550184.54 万元（其中，建安工程费 156080.00 万元，征收补偿安置费用等 2369856.54 万元，前期费用 24248.00 万元）；建设期利息 132565.26 万元；债券发行费用 1220.20 万元。

本项目资金来源包括财政资金 655511 万元，占项目总投资的 24.42%；使用银行融资 808259 万元，占项目总投资的 30.12%；拟申请地方政府专项债券 1220200 万元，占项目总投资的 45.46%。

#### （二）项目收入和成本

1、本项目偿债资金来源主要包括土地出让收入、车位租金收入及安置房底商租金收入。

2、本项目运营成本主要包括土地出让费用，停车场、安置房底商运营维护费用及相关税费。

### （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》，本期债券存续期内专项债券还本付息的资金覆盖倍数可达到1.21倍，未来偿还项目全部专项债券本息后，尚有449,420.11万元现金结余。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。

详见本项目《实施方案》“三、项目投资估算及资金筹措”、“四、项目预期收入、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》，本期债券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、本期调整的发行文件及发行有关机构

### （一）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）为本期债券的审计机构。

#### 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 1.21 倍，能够满足资金筹措充足性的要求。在考虑了项目收益、利率等因素变动后，仍能足额覆盖债券的本息。期调整安排的 41176.710693 万元专项债券的还本付息资金可以得到充分保障。”

## （二）法律顾问及法律意见书

委托人委托北京大成（厦门）律师事务所作为本期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》，本所具有为本期调整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资信评级机构、法律顾问、审计机构均具备相应的从业资质。

## 五、本期债券的风险因素

### （一）项目建设与运营风险及其应对措施

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、项目建设风险

（1）项目建设过程中手续办理繁琐，有不能按时完成的可能。

（2）施工过程中产生的噪声、扬尘等的污染受到社会舆论和附近企业、居民的抵制。

#### （3）项目投资风险

本项目从设计到施工有一定的周期，涉及的环节也较多，在此期间，如果出现一些人力不可抗拒的意外事件，或某个环节出现问题，或整个宏观经济形势发生较大变化，都将会影响项目的进展。

#### （4）自然条件风险

自然条件风险主要表现在两个方面，一是由于自然条件的复杂多变，容易发生严寒、酷暑、多雨、塌方等对工程质量、进度和投资的影响。二是当地出现的异常地质、气候、水文等不可抗拒的自然灾害。

#### （5）外部环境风险

外部的自然环境、社会环境、经济环境和政府的相关政策等因素的变化也可能引发风险。例如如果出现通货膨胀，使建设成本加大。

#### （6）经营管理风险

由于项目各种管理因素造成的风险，引起管理风险的风险，管理人的能力不足及有限理性；管理制度不健全或各项管理机制有缺陷；组织机构散乱、僵化，项目内职责不清、内部消耗严重，整个项目的支撑架构出现超载现象，可能会导致成本过高、人员素质下降、质量不能满足导致财务控制失控等现象。

#### （7）市场风险

市场是影响项目预测收益的最大的风险因素之一，尤其在市场经济的体制下，竞争能力直接决定该项目的生存与发展。一般来说，市场风险来源于以下方面：一是市场供需实际情况与预期发生偏离；二是项目市场竞争能力或竞争对手情况发生重大变化。

## 2、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。

## （二）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。

### 4、融资自求平衡偏差的风险

根据《财务报告》，由于项目实施方在编制收益与融资自求平衡方案中运用了一系列的假设，包括有关未来事项和推测性假设，而预期事项通常并非如预期那样发生，并且变动可能重大，实际结果可能与预测性财务信息存在差异。《财务报告》是基于项目预测数据进行的分析和评估，并非对预测数据承担保证责任。由于债券

存续期间较长，具有较大不确定性，若测算基础、相关假设等诸多情况发生变化，或者预测依据的可行性研究、实施方案等资料及重要估计出现偏差，则预测性财务数据、收益与融资自求平衡方案、结论等均可能存在较大偏差。

## 六、结论性意见

基于以上内容，本所律师认为：

1、项目实施主体系国有独资企业，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、本项目已取得部分证明文件，项目建设实施过程中，实施单位和建设单位应严格按照有关建设程序执行，办理规划、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的贯彻落实。

3、本期调整募集资金由项目实施单位专项用于对应的五通社区城中村改造项目建设项目，相应财政部门纳入本级政府性基金预算管理，本期调整募集资金项目可以实现项目收益与融资自求平衡，但不排除因债券存续期限较长而发生数据预测偏差的风险。总体符合《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 2024-2025 年厦门市政府专项债券用途调整之五通社区城中村改造项目的法律意见书》签字页）



负责人：

林镜桂

林镜桂

经办律师：

王春阳

王春阳

经办律师：

刘欣

刘欣

2026 年 5 月 9 日