

## 福建天衡联合律师事务所

### 关于 2026 年厦门市土地储备专项债券（二期） ——2026 年厦门市政府专项债券（九期） 集美区华西健康城土地储备项目之

### 法律意见书



中国·厦门厦禾路 666 号海翼大厦 A 栋 16、17、25、27 层

厦门·泉州·福州·龙岩·上海

<http://www.tenetlaw.com>



## 福建天衡联合律师事务所

# 关于 2026 年厦门市土地储备专项债券（二期）—— 2026 年厦门市政府专项债券（九期） 集美区华西健康城土地储备项目之法律意见书

2026 天衡证意字第 068 号

致：厦门市财政局

福建天衡联合律师事务所（以下简称“本所”）接受贵局委托，担任本期地方政府专项债券发行事项的专项法律顾问。本所律师依据相关法律、法规及规范性文件，对本期发行所涉事宜进行了审慎核查，现出具本法律意见书。

## 第一部分 声明和承诺

### 一、出具法律意见书的法规依据及核查方式

本所作为本期债券发行的专项法律顾问，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国证券法》《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）《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》《关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》（财预〔2021〕110号）《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）《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）《自然资源部、财政部、中国人民银行国家金融监督管理总局关于印发〈土地储备管理办法〉的通知》（自然资规

[2025] 2号)《国务院关于加强固定资产投资项资本金管理的通知》(国发[2019] 26号)等法律、法规及规范性文件,对本期债券项目的有关事项进行了审查。

本所律师通过查阅相关文件资料、进行必要询问等方式开展核查工作,并严格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。

## 二、释义

在本法律意见书中,除非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:

中国	是指	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	是指	福建天衡联合律师事务所
本所律师	是指	本所为本项目指派的经办律师,即在本法律意见书签署页“经办律师”一栏中签名的律师
实施单位	是指	厦门市自然资源资产发展中心
本期债券	是指	2026年厦门市土地储备专项债券(二期)—— 2026年厦门市政府专项债券(九期)集美区华西健康城土地储备项目
本期发行	是指	“2026年厦门市土地储备专项债券(二期)—— 2026年厦门市政府专项债券(九期)集美区华西健康城土地储备项目”发行

《实施方案》	是指	《2026年厦门市土地储备专项债券（二期）——2026年厦门市政府专项债券（九期）集美区华西健康城土地储备项目实施方案》
《财务评估报告》	是指	厦门齐勤会计师事务所有限公司出具的厦齐勤财评字[2026]第017号《财务评估报告》
本法律意见书	是指	本所出具的《福建天衡联合律师事务所关于2026年厦门市土地储备专项债券（二期）——2026年厦门市政府专项债券（九期）集美区华西健康城土地储备项目之法律意见书》
元	是指	人民币元

在本法律意见书中，除完整引用外，相关数据均四舍五入保留至小数点后两位数字。

### 三、律师声明事项

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、信用评级报告等材料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，厦门市财政部门向本所提供了为出具本法律意见书所必需的副本材料。

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，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项目之目的使用，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项目必备的法律文件，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。

## 第二部分 基本情况

### 一、项目基本情况

#### (一) 项目概况

根据《实施方案》，本项目基本信息如下：

项目名称	集美区华西健康城土地储备项目
项目单位	厦门市自然资源资产发展中心
项目总投资	388,319.00万元
项目建设内容	项目位于集美区，涉及地块为集美区杏滨街道锦园社区后浦社地块，收储总用地面积约22.27万平方米（具体以实际交地为准），拟收储作为政府储备用地。
项目申请债券规模	260,000.00万元
本次发行金额	人民币15,000.00万元
资金用途	专项债券募集资金用于集美区华西健康城土地储

	备项目
债券期限	10年（7+3年）

## （二）项目单位

根据《实施方案》，本项目的实施单位系厦门市自然资源资产发展中心，根据实施单位提供的《事业单位法人证书》，并经本所律师检索信用中国（福建厦门）系统（<https://service.credit.xm.gov.cn>），实施单位的基本情况如下：

机构名称	厦门市自然资源资产发展中心（厦门市土地房屋征收事务中心）
统一社会信用代码	123502001549897397
机构性质	事业单位
经费来源	财政核拨
法定代表人	李桂明
举办单位	厦门市自然资源和规划局
机构地址	福建省厦门市湖里区同益路9号地产大厦
业务范围	协助履行全民所有土地、矿产、森林、湿地、水、海洋等自然资源资产管理和收益管理职责，承担厦门市域范围全民所有自然资源资产前期整备、管护利用、有偿使用及财政投资项目的土地房屋征收等方面技术性、辅助性和事务性工作。

据此，本所律师认为，本项目的实施单位为事业单位，具有独立法人资格，具备实施本项目的主体资格。

## （三）项目前期准备

根据《实施方案》记载：“本项目中所涉及地块已纳入经厦门市政府批准的2025年土地储备年度计划，已纳入经厦门市政府批准的2026年土地储备年度计划，

且在全民所有土地资产管理信息系统中生成储备地块标识码。上述地块土地权属未涉及抵质押、查封等情况”。

综上，本所律师认为，集美区华西健康城土地储备项目符合地区发展规划。在项目实施过程中，尚需按照有关法律法规及主管单位的要求，办理各项必要的审批和许可等。

#### （四）项目公益性及投向领域符合性

##### 1、本项目不属于专项债券禁止类项目

根据国办发〔2024〕52号文规定的专项债券投向领域“负面清单”，土地储备项目未列入禁止范围。经核查，本项目不涉及完全无收益项目、楼堂馆所、形象工程和政绩工程、除土地储备以外的房地产开发、商业设施及一般竞争性产业等禁止类情形，亦不涉及经常性支出。

##### 2、本项目具备公益性

社会效益方面，有利于盘活存量土地、改善土地供求关系、促进房地产市场止跌回稳、优化城市空间布局。经济效益方面，可增强政府和企业资金流动性，为基础设施和公共服务设施建设提供土地要素保障，带动区域经济发展。

综上所述，本所律师认为，本项目不属于专项债券禁止类项目，符合专项债券投向领域要求，具备公益性。

## 二、项目预算平衡

### （一）项目投资资金

根据《实施方案》记载：“项目总投资金额388,319.00万元，其中财政资金安排128,319.00万元，计划发行专项债券260,000.00万元，其中2025年已发行专项债券50,000.00万元，2026年1月已发行专项债券50,000.00万元，2026年计划发行专项债券210,000.00万元。本期拟发行专项债券15,000.00万元，债券期限为10年（7+3年）。 ”

### （二）项目专项收入的合法合规性





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《财务评估报告》记载：“根据项目收益与融资平衡分析结果，集美区华西健康城土地储备项目本期债券存续期内专项债券还本付息的资金覆盖率可达到1.39倍”；“基于财政部对地方政府发行专项债券的要求，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资以完成资金筹措，并以土地出让收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。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，本所律师认为，本项目专项收入（土地出让收入）来源合法合规，项目资产不存在抵质押、查封等权利限制情形。根据《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。

### 三、项目风险因素及控制措施

#### （一）偿债风险

土储债偿债能力主要为单一土地出让收入，其脆弱性在于土地市场的波动性与偿债刚性的矛盾。若遇到区域土地市场遇冷导致地价下行、成交周期延长甚至流拍常态化，项目恐将面临收入锐减与债务到期的双重挤压，此时需要地方财政调动其他资金应急。同时，还需穿透评估地方财政的兜底韧性，尤其关注区域土地去化能力是否具备穿越周期的确定性，不只是聚焦个别地块的预期价格。

#### （二）财务风险

项目资金除财政资金外，需要部分发债完成，在发债成功后，以后每年度需要面临还本付息支出的压力，因此在资金回笼方面要做到快速高效，保证后期各





项费用支出的资金充足性。针对该项风险，项目方将遵循需求，安全可靠的原则，采取积极措施控制项目成本、质量、实施进度，合理安排和使用。

### 第三部分 结论性意见

综上所述，本所律师认为：

1、本项目的项目实施单位是厦门市自然资源资产发展中心，其是具有独立法人资格的事业单位，具备实施本项目的主体资格。

2、本项目已纳入土地储备计划，基本符合《关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）《土地储备管理办法》（自然资规〔2025〕2号）关于土地储备项目的要求。后续项目需根据收储进度，按照有关法律、法规的规定办理审批手续，并将本项目筹集的资金专项用于本项目收储补偿等相关工作。

3、本项目不属于专项债券禁止类项目，符合专项债券投向领域要求，具备公益性。

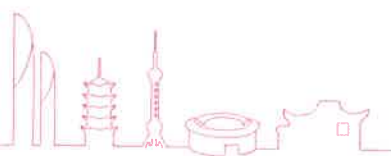
4、本期债券发行募集资金由项目实施单位专项用于对应的集美区华西健康城土地储备项目。会计师事务所出具了具有“通过对本项目收益与融资自求平衡情况的分析，我们未注意到本期专项债券存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。”结论的《财务评估报告》，并表示该报告符合《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）文件要求。

法律意见书正本一式三份，自本所盖章及经办律师签字后生效。

（下转签字页，无正文）



天衡联合律师事务所  
T H E N E T & P A R T N E R S



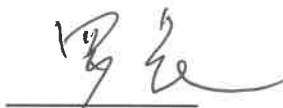
全国优秀律师事务所·部级文明律师事务所

(此页系《福建天衡联合律师事务所关于2026年厦门市土地储备专项债券  
(二期)——2026年厦门市政府专项债券(九期)集美区华西健康城土地储备项  
目之法律意见书》的签章页, 无正文)

福建天衡联合律师事务所  
负责人: 

经办律师:





2026年6月22日