

北京大成（厦门）律师事务所

关于 2024-2025 年度厦门市政府专项债用途调整之
泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程项目（厦门段）
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 801-821 单元、2101-2107 单元（361008）

Units 801-821 and Units 2101-2107, No.623 Lingdou West Road, Siming District, Xiamen, China, 361008

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
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	5
(三) 项目实施单位	5
(四) 项目证明文件	6
三、项目资金情况	7
(一) 项目资金来源	7
(二) 项目收入	7
(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) 审计机构及评价报告	8
(二) 法律顾问及法律意见书	9
五、本期调整的风险因素	9
(一) 项目建设、运营、环境的风险及其应对措施	9
(二) 项目建设、运营、环境的风险应对措施	10
(三) 项目收益风险与其他风险	10
六、结论性意见	11

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
实施单位	指	厦门城际铁路资产运营有限公司
本项目、项目	指	泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程项目（厦门段）
《实施方案》	指	泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程 项目(厦门段)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[2026] 0036 号的《泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程项目（厦门段）财务评估报告》
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 年度厦门市政府专项债用途调整之泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程项目（厦门段）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

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，用于泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程项目（厦门段）。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、项目情况

（一）原债券基本信息

债券全称	发行日期	到期日期	发行金额	用途调整金额	项目名称	调整原因
2024 年厦门市 政府专项债券 （十七期）	2024.7.11	2044.7.12	60,000	5,200	翔安区南部 市政基础设施 补短板二期项目	项目实施过程中发生变化，专项债券资金需求少于预期
2025 年厦门市 政府专项债券 （三十四期）	2025.9.24	2055.9.25	27,000	800	翔安区北部 产业园基础设施 二期项目	项目实施过程中发生变化，专项债券资金需求少于预期
2025 年厦门市 政府专项债券 （二十期）	2025.2.27	2055.2.28	70,000	14,000	翔安仙境陵 园公墓项目	项目实施过程中发生变化，专项债券资金需求少于预期

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 2 亿元调整用于泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程项目（厦门段）。

（二）本期调整项目基本情况

根据项目《实施方案》，R1 线厦门段线路起于围头湾泉厦交界处，经翔安区、湖里区、海沧区，至文圃山厦漳交界处，线路长 53.39 公里，其中地下线 14.65 公里。设翔安机场站、蔡厝站、洪前站、厦门东站、新高崎站、高崎站、翁角路站、海沧站（预留）8 座车站。翔安机场站及两侧区间共 3.33 公里，已作为 R1 线机场段土建预留工程和厦门新机场同步实施。新建全线控制中心 1 座，厦门东主变电所 1 座。本项目形成资产性质为经营性国有资产，登记在厦门城际铁路资产运营有限公司名下。

（三）项目实施单位

根据《实施方案》，本项目的实施单位系厦门城际铁路资产运营有限公司。实施单位的基本情况如下：

企业名称	厦门城际铁路资产运营有限公司
统一社会信用代码	91350200MAK6LD1J00
负责人	张晟场
住所	厦门市思明区湖滨中路 88 号 A 座 15 楼
成立日期	2026/1/30
营业期限	2026-01-30 至无固定期限
注册资本	748050 万元
企业类型	其他有限责任公司
经营范围	一般项目：自有资金投资的资产管理服务；以自有资金从事投资活动；工程管理服务；非居住房地产租赁；住房租赁；建筑材料销售；新型建筑材料制造（不含危险化学品）；轨道交通专用设备、关键系统及部件销售；轨道交通工程机械及部件销售；轨道交通绿色复合材料销售；物业管理；停车场服务；建筑物清洁服务；专业保洁、清洗、消毒服务；城市绿化管理；广告设计、代理；广告制作；广告发布；采购代理服务。（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：公共铁路运输；房地产开发经营。（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	厦门城际铁路投资有限公司持股 89.9967%；福建省铁路投资基金有限公司持股 10.0033%

本所律师认为，实施主体系国有全资企业，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。

（四）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：

审批类别	审批日期	审批部门	批复/证书名称	文号/编号	主要内容
立项审批	2024-12-31	福建省发展和改革委员会	关于泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程可行性研究报告的批复	闽发改网审交通（2024）208 号	批复 R1 线工程可行性研究报告（全线）

审批类别	审批日期	审批部门	批复/证书名称	文号/编号	主要内容
立项审批	2026-02-14	福建省发展和改革委员会	关于调整泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程可行性研究报告的批复	闽发改网审交通(2026) 22 号	调整批复 R1 线工程可行性研究报告(全线)
立项审批	2026-02-27	福建省发展和改革委员会	关于泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程初步设计的批复	闽发改网审交通(2026) 38 号	批复 R1 线工程初步设计(全线)
用地审批	2026-04-11	厦门市自然资源和规划局	建设项目用地预审与选址意见书	用字第 3502002026XS0067689 号、用字第 3502002026XS0066618 号	权利人: 厦门城际铁路资产运营有限公司; 划拨用地; 用途: 交通运输/铁路用地; 面积 821,826 m ² (全线)
规划审批	2025-08-06	厦门市自然资源和规划局	建设用地规划许可证(地下暗埋段)	-	地下暗埋段用地面积 109,312 m ²
规划审批	2025-08-21	厦门市自然资源和规划局	建设工程规划许可证(U 型槽段)	-	U 型槽段面积 117,042 m ² (先行开工段)
环评备案	2025-10-24	厦门市生态环境局	泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线(厦门段)环境影响报告书的批复	厦环审(2025) 62 号	批复 R1 线(厦门段)环境影响报告书(全线)
施工许可	2025-09-26	厦门市住房和城乡建设局	建筑工程施工许可证	350200202509260202、350200202510300102	核发先行开工段施工许可证

综上, 本所律师认为, 项目符合地区发展规划, 现已取得主要证明文件, 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, 确保各有关职能部门意见的贯彻落实。

三、项目资金情况

(一) 项目资金来源

根据《实施方案》, 本项目计划发行专项债券 1,420,000 万元, 其中: 拟于 2026 年发行 200,000 万元, 2027 年发行 330,000.00 万元, 2028 年发行 320,000 万元, 2029 年发行 250,000 万元, 2030 年发行 320,000 万元, 具体以实际发行情况为准。

(二) 项目收入

根据《实施方案》, 项目收入构成如下:

1、专项债券融资覆盖倍数：本项目拟申请专项债券 1,420,000 万元。经测算，债券存续期内，项目预期收入对专项债券本息的覆盖倍数为 1.21。

2、市场化融资覆盖倍数：本项目拟申请银行贷款 357,865 万元。扣除专项债券应还利息后，本项目预期收益中剩余能用于偿还市场化融资的专项收入部分，对拟市场化融资本息的覆盖倍数为 1.00。

3、综合覆盖倍数：经同时考虑专项债券及市场化融资，项目预期收入对专项债券和市场化融资本息的综合覆盖倍数为 1.17,可实现项目收入与融资自平衡。

（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综合覆盖倍数可达到 1.17 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。本期调整安排的专项债券的还本付息资金可以得到充分保障。

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）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的综合覆盖倍数可达 1.17 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、经营风险。项目投产运营后，如果经营成本过高，或者保障房、车位空置率过高导致经营收入不及预期，将直接带来经营风险，降低项目的财务收益。

2、工程建设风险。工程造价和工期是本项目主要的工程建设风险因素，建设过程中出现原材料价格上涨、劳动力成本上涨等情况，可能使项目实际投资超出预算，施工期延长，影响项目的按期竣工和投入运营，对项目收益的实现产生不利影响。

3、社会风险。项目实施过程中，可能涉及对附近居民日常生产的土地、滩涂、海域等生产要素的征收。居民生活形态和收入渠道发生变化，面临从村镇向城市化的生活和生产转型，在短期内可能不适应。

（二）项目建设、运营、环境的风险应对措施

1、项目经营方面，项目主管单位将持续指导项目单位加强经营管理，严格控制经营成本，做好片区公共设施配套规划，吸引人流量形成聚集效应，以保证保障房项目的可持续运营。

2、工程建设方面，项目单位将切实做好工程勘察及设计优化工作，做好工程建设招投标工作，加强施工组织管理，保证工程质量和进度，降低工程造价。

3、社区管理方面，项目单位应协调所在地各级政府部门，加强对当地居民的引导和宣传教育，合力组织补偿方式，对居民进行转岗扶持和培训，使发展具有可持续性。

（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、项目实施主体是国有全资企业，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金林公交保安基地保障性租赁住房的建设项目，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 2024-2025 年度厦门市政府专项债用途调整之泉州至厦门至漳州城际铁路 R1 线工程项目（厦门段）的法律意见书》签字页）

北京大成（厦门）律师事务所



经办律师：

王春阳

王春阳

经办律师：

刘欣

刘欣

2026 年 8 月 20 日