

大成 DENTONS

www.dentons.cn

北京市朝阳区朝阳门南大街 10 号兆泰国际中心 B 座 16-21 层 (100020)
16-21F, Tower B, ZT International Center, No.10, Chaoyangmen Nandajie
Chaoyang District, 100020, Beijing, China
Tel: +86 10-58137799 Fax: +86 10-58137788

北京大成律师事务所
**关于 2023 年北京市政府专项债券（五期）-
青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目
法律意见书**

致：北京市大兴区财政局、北京市大兴区住房和城乡建设委员会、北京
京青云祥合建设发展有限公司

北京大成律师事务所受北京市大兴区财政局、北京青云祥合建设发展有限公司的委托，担任北京市人民政府发行“2023年北京市政府专项债券（五期）-青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目”的特聘专项法律顾问，指派李晓峰、许飞鹏律师（以下简称“本所律师”）就本次发行事宜所涉及的有关法律事项出具法律意见。

本所根据有关法律、法规、规范性文件的规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范，本着勤勉尽责的精神，出具本法律意见书。

（一）释义

除非根据上下文另有所指，下列简称，在本法律意见书中具有如下涵义：

发行人：指北京市人民政府；

本所：指北京大成律师事务所；

青云祥合：北京青云祥合建设发展有限公司；

本次发行：指北京市人民政府发行“2023年北京市政府专项债券（五期）-青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目”；

本次专项债券：指“2023年北京市政府专项债券（五期）-青

云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目”；

《专项债券项目募投情况》：指《2023年北京市政府专项债券（五期）青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目专项债券项目募投情况》；

《收益与融资自求平衡专项评价报告》：指《2023年北京市政府专项债券（五期）青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大华咨字[2023]001435号）。

（二）声明

为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1. 本所律师依据本法律意见书出具日以前已发生或存在的事实和我国现行法律、法规、规范性文件发表法律意见。

2. 本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行进行了尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 本所同意将本法律意见书作为发行本次专项债券必备的法律文件，随同其他材料一同报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并愿承担相应的法律责任。

4. 本法律意见书仅就与本次发行有关的法律问题发表意见，并不对会计审计、实施方案、投资决策、风险因素及其控制措施等非法律事项发表意见。本法律意见书涉及会计审计、实施方案、投资决策、风险因素及其控制措施等内容时，均为严格按照有关机构出具的《专项债券项目募投情况》、《收益与融资自求平衡专项报告》等文件引

述，本所律师在本法律意见书中对该等文件中的表述、数据和结论的引述，并不意味着本所律师对这些表述、数据、结论的真实性和准确性、完整性做出任何明示或默示的保证。

5. 本所已经得到青云祥合的书面承诺：青云祥合向本所提供的为出具本法律意见书必需的全部书面材料、副本材料或口头证言均真实、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；青云祥合向本所提供的有关副本材料或复印件与原件一致，有关材料上的签字和印章真实。

6. 本法律意见书仅供发行人本次发行之用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所就本次发行出具法律意见如下：

一、本次发行的主要发行要素

根据本次发行的《专项债券项目募投情况》，青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目 2023 年计划发行 18.00 亿元，已发行专项债券 5.41 亿元，本次发行 2.59 亿元，债券期限为 5 年，利率按照 2.98% 预测（以中国债券信息网 2023 年 2 月 24 日，5 年期中国国债五日均线值 2.7309% 为基础，上浮 25BP，作为假设依据，假设债券发行利率为 2.98%），在债券存续期按年支付债券利息，到期一次还本。预计到期本息累计 2.99 亿元。本次专项债券重点用于安置房工程建设及相关成本等方面。本所认为，本次发行的《专项债券项目募投情况》已披露本次发行的主要发行要素。

二、本次发行对应的项目

（一）参与主体

根据《专项债券项目募投情况》，本次专项债券募集资金拟用于青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目，项目参与主体（即项目实施单位）为北京青云祥合建设发展有限公司。

据本所律师核查，青云祥合共有2名股东，股东名称及持股比例为：中城兴建集团有限公司持有青云祥合70%的股权，为青云祥合的控股股东；北京青云祥泰科技发展有限公司持有青云祥合30%的股权；青云祥合成立于2016年4月22日，组织形式为其他有限责任公司，持有北京市大兴区市场监督管理局颁发的《营业执照》，统一社会信用代码为91110115MA0053096N，注册资本为11428.00万元人民币，法定代表人为管保权，住所为北京市大兴区青云店镇祥云路2号，登记状态为存续，经营范围为：许可项目：房地产开发经营。（依法需批准的项目，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）一般项目：工程管理服务；物业管理；非居住房地产租赁。（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）（不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

（二）项目情况

根据《专项债券项目募投情况》，本次专项债券募集资金用于青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目。

1. 项目概况

青云店镇曾是原大兴县政府所在地，随着历史的发展，镇中心区

村民住宅房屋集中成片，大部分房屋建成年限较长、房屋质量较差，且现状街道犬牙交错，市政基础设施不全，缺乏公共绿化、公共活动场所和其他配套生活设施，呈现出典型的“棚户区”形态。随着安全及消防隐患、社会治安等问题日益突出，百姓改造意愿迫切，部分老百姓多次到政府上访要求改善居住条件。因青云店镇中心镇区的改造迫在眉睫，大兴区政府、青云店镇政府提出了对青云店中心区实施棚户区改造的诉求，北京市人民政府于 2016 年开始连续 5 年开始将本项目列入棚户区改造和环境整治任务，开始筹划对项目区域实施改造。

本项目于 2019 年 8 月启动拆除腾退工作，目前签约率已达到 99%，选房工作已同步完成。为确保村民早日回迁，减少社会不稳定因素，区委、区政府将本项目列入大兴区“折子工程”，2022 年列入北京市保障性住房开竣工项目建设计划。

2. 项目投资估算及资金筹措方案

本项目总投资额约 207.02 亿元，项目资金来源包括发行政府专项债券融资 149.70 亿元，财政统筹安排资金 15.42 亿元，安置房收入 41.90 亿元。按照上述方案，项目资金可实现整体平衡。若未来总投资额在动态下发生增加，资金缺口通过财政统筹安排等方式解决。建设期间付息由大兴区财政统筹安排。

3. 项目融资偿债资金来源

本项目现金流入以配套土地出让净收入和安置房净收入为基础，结合项目的建设期、近几年周边可出让用地价格、政策性资金、政府收益等，对预测期间经济环境等的最佳估计假设为前提，编制相关收益预测表。

本项目规划经营性土地 17 宗，规划建筑规模 85.35 万平方米（其中二类居住用地建筑规模 61.58 万平方米，综合性商业金融服务用地建筑规模 10.01 万平方米，公建混合住宅用地 13.76 万平方米）。本项目土地自 2023 年开始出让，预计 2028 年全部出让完成，按目前土地市场测算预计经营性土地出让收入约 224.04 亿元。土地出让成本主要为土地出让后计提相关政策性资金，扣除从土地出让收入中计提的各项基金后的土地出让净收入约 182.32 亿元。

本项目为棚户区改造项目，安置房建设属于棚户区改造项目的实施内容。根据大兴区已实施项目的安置房价格情况，综合考虑青云店镇的区位条件及项目的实际情况，安置房收入 41.90 亿元。扣除相关税务成本后安置房销售净收入 38.11 亿元。

因此，本项目债券本金及利息主要通过土地出让收入和安置房收入等方式偿还。

4. 项目的经济社会效益

（1）经济效益

棚户区改造可以挖掘存量空间、优化城市功能和改善居住环境，亦是供应公共住房的重要渠道之一。

本项目的建设可以有效地解决青云店镇 9 个村村民家庭的住房困难，改善居住环境和居住质量。同时，棚户区改造能够拉动建筑业的发展，促进地区经济增长和增加社会就业的机会。不仅如此，棚户区改造可以大力调整产业结构，加快发展现代服务业，优化产业结构，提高发展质量和效益。

（2）社会效益

青云店镇大部分房屋建成年限较长、房屋质量较差，市政基础设

施不全，缺乏公共绿化、公共活动场所和其他配套生活设施。

本项目可以提升区域基础设施条件，改善生态环境，推动大兴区东南部高质量发展，深化城乡协同发展；可以优化配置土地资源，促进土地合理利用；可以增加社会就业，促进地区的产业结构调整，有效缓解区域职住平衡，促进区域均衡发展，是重大的保障性安居工程。

（三）项目预期收益、成本及融资平衡

根据《专项债券项目募投情况》及《收益与融资自求平衡专项评价报告》，本项目债券募投项目收益为配套土地出让净收入和安置房产生的现金流入，未产生现金流入前需要支付的资金利息及费用由财政统筹安排。在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目，预期土地出让收入对应的政府性基金收入，安置房收入属于其他专项收入，能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

大华会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《收益与融资自求平衡专项评价报告》的结论为：

“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

综上所述，通过发行项目收益与融资自求平衡专项债券的方式满足项目建设的资金需求，是现阶段较优的资金解决方案。”

本所认为，根据《专项债券项目募投情况》及《收益与融资自求平衡专项评价报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立

的前提下，预期土地出让收入对应的政府性基金收入以及安置房收入属于其他专项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

三、本次专项债券风险因素

《专项债券项目募投情况》对项目可能存在的风险进行了以下披露：

（一）影响项目施工进度或正常建设的风险

1. 项目实施风险

棚户区改造项目存在投资规模大、建设工期长的特点，项目实际投资有可能超出项目的投资预算，影响项目按期竣工及投入运营。同时棚户区改造项目的实施包括了方案设计与论证、施工管理、工程进度安排、资金措施及使用管理、财务管理等诸多环节，涉及多个政府部门、施工单位及项目工程所在区域的居民和企业的协调和配合等多个方面，如果项目实施主体的项目管理制度不健全或项目管理能力不足或项目过程中出现重大失误，将会对项目的建设进度、项目现金流产生重大影响。

2. 工期拖延风险

目前，本项目处于在建阶段，影响项目施工进度的风险因素非常多，如勘测材料的详细程度、设计方案的稳定性、承建商的施工技术及管理水平、恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中断等。

3. 搬迁风险

在项目棚改搬迁改造过程中如不能很好的处理和保障居民的合法利益，也可能产生社会不公平和其他社会风险，容易引发群体性事

件，对社会稳定可能产生一定的负面作用。疫情期间避免人员集聚，也会导致搬迁进展缓慢，影响工程建设进度。

（二）影响社会稳定的风险

本项目会对社会、经济造成一定的不利影响，包括：征地拆迁、地区基础设施、城市化进程、居民收入和就业等各种社会因素的影响。如项目建设、运行引起当地基本生活价格的提高；对教育、医疗、体育、文化、便民服务、公厕等配套设施建设及正常使用的影响；施工期、运行期对当地商业经营状况的影响；施工方案对沿线单位及居民的交通出行和正常生活的考虑，运行期项目周边公共交通情况变化，对居民生活环境的噪声干扰等；有工程沿线位于或毗邻自然保护区、果园、度假村设施，会对生态环境和生活环境有一定的影响。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险

1. 利率变动风险

2023 年申请发行的 5 年期专项债券年利率按照 2.98% 估算，实际执行利率以各期债券票面利率为准。在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债券资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的财务成本产生一定影响。

2. 政策变动风险

上述项目收益变动风险主要受政府对本行业财政支持政策影响。若政府改变现有的补贴政策，将有可能对本项目的付息及还本造成不利影响。

四、本次专项债券的风险控制

《专项债券项目募投情况》对项目可能存在的风险提出以下风险

控制措施：

（一）项目实施主体对项目进行了科学评估和论证，充分考虑各种可能影响预期收益的因素，在项目可行性研究和确定设计施工方案时，通过实地勘察，综合考虑地质、环保等各方面因素，选择最佳方案；在项目实施过程中，项目实施主体将积极加强对工程建设项目的管理，加强各投资环节的管理，采取切实措施严格控制投资成本，按工程计划推进建设进度，避免出现费用超支、工程延期等风险，确保项目建设能够按质、按时及时投入运营，努力实现预期的经济效益和社会效益。

（二）项目实施主体将制定全过程风险管理体系，严格执行预定工期计划，并对照工程实际进度，及时调整项目施工计划，确保项目进度。同时，基础工程尽量避开恶劣天气施工，并做好各类停水停电等的应急预案。

（三）项目实施主体将建立社会风险防御机制，通过内外部协调、专项研究等方式，积极与镇政府和村委会沟通，为项目实施创造一个良好的社会环境，将风险控制在稳定范围内，在保证防疫工作的前提下，积极促进拆迁进度，快速开展腾退补偿，为项目拆除工作做足准备。

（四）项目在设计阶段就要综合考虑项目收益与生态环境、经济社会的平衡。工程建设期要全面落实环境影响评价报告的要求，通过采用新技术手段尽最大程度地保护生态环境，为沿线居民生产、生活提供便利条件。在项目施工阶段，注意避开风险源，采取灵活性、替代性方案保证市民的安全和正常生活。考虑到存在个别人不满意、可能引起矛盾冲突的可能，制定切实有效的防范和化解措施来减少或避

免这些社会稳定风险的发生，尽可能保证对风险源的全程跟踪，及时排除新隐患，调整完善防范措施，实现经济社会的平稳稳定。

（五）项目实施主体合理安排债券发行金额和债券期限，按照资金获取能力做好债券的期限配比、还款计划和资金准备。加强资金的绩效管理，充分盘活资金，提高资金使用效益，用资金使用效率提高的收益对冲利率波动可能造成的损失。

（六）若政策发生改变对本项目造成不利影响，通过与市政部门的紧密沟通，积极寻求解决途径，将不利影响降到最低。

五、本次发行的相关文件等

（一）《收益与融资自求平衡专项评价报告》

大华会计师事务所（特殊普通合伙）（简称“大华”）为本次发行出具了《收益与融资自求平衡专项评价报告》，该报告的结论性意见为：

“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对项目收益预测、投资支出预测、成本预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，一方面通过债券发行能满足项目投资运营融资需要；另一方面项目收益也能保证债券正常的还本付息需要，总体实现项目收益和融资的自求平衡。

综上所述，通过发行项目收益与融资自求平衡专项债券的方式满足项目建设的资金需求，是现阶段较优的资金解决方案。”

根据本所律师的适当核查，大华为在北京市海淀区市场监督管理局登记的特殊普通合伙企业，持有登记机关核发的营业执照，统一社会信用代码为91110108590676050Q，目前登记状态为“存续”；大华

在出具《收益与融资自求平衡专项评价报告》时持有北京市财政局核发的《会计师事务所执业许可证》，在《收益与融资自求平衡专项评价报告》上签名的注册会计师均持有合法有效的执业证书。

（二）法律意见书

本所担任本次发行的专项法律顾问，为本次发行出具本法律意见书。本所持有北京市司法局核发的《律师事务所执业许可证》，具有为本次发行提供法律顾问服务的合法资质。

综上，本所认为，上述中介机构具备为本次发行提供相关服务的资格。

六、结论性意见

综上所述，本所认为：

1. 根据《专项债券项目募投情况》，本次专项债券募集资金拟用于青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目，债券发行人为北京市人民政府，项目实施主体为北京青云祥合建设发展有限公司。本次发行的《专项债券项目募投情况》已披露本次发行的主要发行要素。

2. 根据《专项债券项目募投情况》及《收益与融资自求平衡专项评价报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，预期土地出让收入对应的政府性基金收入以及安置房收入属于的其他专项收入能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

3. 为本次发行提供服务的中介机构具备为本次发行提供相关服务的资格。

综上，本次债券发行符合现行法律、法规及有关规范性文件的规定。

本法律意见书正本捌份，副本若干份，正本、副本具有同等法律效力。

本法律意见书经本所盖章和经办律师签字后生效。（以下无正文）

（本页为北京大成律师事务所关于2023年北京市政府专项债券
（五期）-青云店镇中心镇区棚户区改造土地开发项目之法律意见书
签署页）

北京大成律师事务所



经办律师

李晓峰



许飞鹏



2023 年 3 月 3 日

