

北京市顺新律师事务所  
2023 年北京市政府专项债券（五期）  
顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目



法律意见书



北京市顺新律师事务所

北京市顺义区裕龙花园三区 26 号楼 102

邮编 101300 电话：010-69441913

# 2023 年北京市政府专项债券（五期）

## 顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目

### 法律意见书

（2023）顺新意字第 13 号

致：北京市顺义区财政局

北京市顺新律师事务所（以下简称“本所”）接受北京首创中北基础设施投资有限公司的委托，作为 2023 年北京市政府专项债券（五期）顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目的法律顾问，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）、《地方政府债券发行管理办法》、《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）、《财政部关于做好 2017 年地方政府债券发行工作的通知》（财库〔2017〕59 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）、《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》（财预〔2018〕34 号）、《关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》（财预〔2018〕28 号）等法律、法规及规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次专项债券发行事宜，出具本法律意见书。



## 目 录

释义.....	1
声明.....	3
正文.....	5
一、本次发行的主要发行要素.....	5
二、本次发行对应的项目.....	5
（一）本次发行对应的项目参与主体.....	5
（二）本次发行对应的项目情况.....	7
（三）项目预期收益、成本及融资平衡.....	10
三、本次专项债券的风险因素.....	12
四、本次专项债券的风险控制.....	13
五、本次发行的中介机构及相关文件.....	14
（一）会计师事务所及专项评价报告.....	14
（二）律师事务所及法律意见书.....	15
六、结论意见.....	15

## 释 义

在本法律意见书内，除非文义另有所指，下列词语具有下述含义：

序号	简称		名称
1	发行人	指	北京市人民政府
2	财政部	指	中华人民共和国财政部
3	本次专项债券/本次债券	指	2023 年北京市政府专项债券（五期）顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目
4	本次发行	指	本次专项债券的发行
5	本所	指	北京市顺新律师事务所
6	会计师事务所	指	北京数圣会计师事务所有限公司
7	《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
8	《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
9	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》
10	财预[2015]225 号	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》
11	财预[2016]155 号	指	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
12	财综库[2017]59 号	指	《财政部关于做好 2017 年地方政府债券发行工作的通知》
13	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》
14	财预[2018]28 号	指	《关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》
15	财预[2018]34 号	指	《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》
16	《项目募投情况》	指	《2023 年北京市政府专项债券（五期）顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目项目募投情况》



17	《项目收益与融资平衡报告》	指	北京数圣会计师事务所有限公司出具的数圣会咨字（2022）第 0301 号《2022 年北京市政府专项债券（十六期）顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目收益与融资自求平衡专项评价报告》
18	项目/本项目	指	顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目

## 声 明

为出具本法律意见书，本所及本所律师谨作如下声明：

一、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、规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性、真实性和有效性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所律师向相关主体提出了应提供的资料清单，并得到了相关主体依据该清单提供的资料、文件和对有关问题的说明，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。本所经办律师还就本次发行所涉及的有关问题向相关主体等有关工作人员做了询问并进行了必要的讨论。

三、在前述调查中，本所已经得到相关主体已出具书面承诺，保证其已向本所提供和披露了为出具本法律意见书所必需的、真实的、准确的、完整的原始书面材料、副本材料，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供给本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符；所提供的文件、材料上的所有签字和印章均是真实的；所提供的加盖公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

四、本所认定某些事项是否合法有效是以该等事项发生之时所适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时也充分考虑了政府有关主



管部门给予的有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖与委托人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

五、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计、信用评级等内容的引述并不意味着本所对这些内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

六、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备的法律文件，随其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

七、本所同意相关主体在为本期专项债券发行而编制的发行文件中部分或全部自行引用或根据审批部门的审核要求印用本法律意见书的内容，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

八、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的而使用，任何单位和个人均不得将本法律意见书或其任何部分用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具专项法律意见书如下：

## 正文

### 一、本次发行的主要发行要素

根据《项目募投情况》，本次债券发行的主要发行要素如下：

- （一）债券名称：2023 年北京市政府专项债券（五期）
- （二）发行人：北京市人民政府
- （三）发行规模：人民币 0.37 亿元
- （四）发行期限：5 年期
- （五）假定利率：2.89%
- （六）募集资金用途：专项用于顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目。
- （七）还款来源：土地出让收益，项目前期无收入期间产生的项目利息及费用由区财政统筹安排。

本所律师认为，本次债券的发行文件已披露本次发行的主要发行要素。

### 二、本次发行对应的项目

根据《项目募投情况》和《项目收益与融资平衡报告》，本次专项债券发行的募集资金用于顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目，项目具体情况如下：

#### （一）本次发行对应的项目参与主体

##### 1、发行主体

《关于印发〈地方政府专项债券预算管理办法〉的通知》（财预〔2016〕155 号）第四条规定，专项债务收入通过发行专项债券方式



筹措。省、自治区直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区政府（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。经省政府批准，计划单列市政府可以自办发行专项债券。

本所律师认为，根据《项目募投情况》，本次债券发行主体为北京市人民政府，符合财预(2016)155号的规定。

## 2、实施主体

依据北京市顺义区人民政府《关于确认东石槽村棚户区改造土地开发项目实施主体的批复》（顺政函[2017]158号），确认北京首创中北基础设施投资有限公司为东石槽村棚户区改造项目实施主体，具体负责办理项目各项前期手续；按照项目改造要求做好资金筹集工作，确保项目顺利推进，严格控制项目成本，实现整体资金平衡；做好棚户区改造范围内的征地补偿、农（居）民和企业的搬迁工作、安置房筹集、公益性基础设施建设等工作。其基本情况如下：

名称	北京首创中北基础设施投资有限公司
统一社会信用代码	911101135585927110
住所	北京市顺义区北石槽镇府前街5号
法定代表人	屈盼
注册资本	10000万（元）
成立日期	2010-06-07
公司类型	有限责任公司（法人独资）
	房地产开发；投资与资产管理；物业管

经营范围	理；销售自行开发的商品房。（企业依法自主选择经营项目，开展经营活动；依法须经批准的项目，经相关部门批准后依批准的内容开展经营活动；不得从事本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）
------	--

## （二）本次发行对应的项目情况

### 1、本次发行对应的项目基本情况

根据《项目募投情况》、《项目收益与融资平衡报告》，本次债券发行募集资金项目的基本情况如下：

项目名称	项目概况		项目总投资	已发行金额	本次申请金额	项目实施方
	项目范围	项目面积				



		积				
顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目	具体范围分为两部分，一是东石槽村址拆迁部分，占地面积约 20.51 公顷；二是安置房地块和资金平衡地块位于北石槽镇中心区范围，具体四至为：东至北武东路（暂定名），南至规划怀昌公路绿化带，西至敬老院路（暂定名），北至西下路（暂定名），占地面积 51.94 公顷。	72.45 公顷	371537 万元	258282 万元	3700 万元	北京首创中北基础设施投资有限公司

东石槽村棚户区改造项目位于北京市顺义区北石槽镇东石槽村，四至范围为：东至北武东路（暂定名），南至规划怀昌公路绿化带，

西至敬老院路（暂定名），北至西下路（暂定名）。根据《北京市规划和国土资源管理委员会建设项目规划条件》（2018 规土〔顺〕条整字 0002 号），东石槽村棚户区改造项目总用地面积约 72.45 公顷，占地面积约 51.94 公顷，包括东石槽村和北石槽村集体用地及部分国有用地。具体范围分为两部分，一是东石槽村址拆迁部分，占地面积约 20.51 公顷；二是安置房地块和资金平衡地块位于北石槽镇中心区范围内。

## 2、本次发行对应的项目获得批复情况

（1）北京市顺义区人民政府《关于确认东石槽村棚户区改造土地开发项目实施主体的批复》（顺政函〔2017〕158 号）

（2）北京市顺义区人民政府《关于批准顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造土地开发项目实施方案有关事宜的批复》（顺政函〔2017〕184 号）

（3）北京市顺义区人民政府《关于确认东石槽村棚户区改造土地开发项目实施主体延期的批复》（顺政函〔2018〕150 号）

（4）北京市顺义区人民政府《关于确认顺义区东石槽村棚户区改造土地开发项目实施方案内容调整的批复》（顺政函〔2018〕183 号）

（5）北京市发展和改革委员会《关于顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造土地开发项目核准的批复》（京发改〔2018〕292 号）

（6）北京市发展和改革委员会《关于顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造土地开发项目核准延期的批复》（京发改〔2020〕178 号）

（7）北京市规划和国土资源管理委员会《建设项目规划条件》



(2018 规土（顺）条整字 0002 号)

综上，本所律师认为，本次债券募集资金拟投资的顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目已取得规划、项目实施方案等批复文件。

### （三）项目预期收益、成本及融资平衡

根据《项目募投情况》，依据《北京市发展和改革委员会关于顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造土地开发项目核准的批复》（京发改（核）[2018]292 号），该项目总投资预算为 371,537.00 万元。项目总投资中 328,582.00 万元通过发行地方政府专项债筹措，目前已发行 258,282.00 万元；剩余 42955 万元由财政自筹解决。本次发行 3,700.00 万元，假定利率 2.89%（2023 年 1 月 31 日前五个工作日同期记账式国债平均利率上浮 25BP），期限 5 年，本次专项债券筹集资金用于该项目的工程建设。以后年度拟发行债券参照本次假定利率。具体已发债及预计发债情况如下表所示：

项目发债计划表

单位：万元

地方政府专项债券情况	金额	利率	期限	应付利息	本息合计
2021 年北京市地方政府再融资专项债券（十七期）	197,565.00	3.13%	5	30,918.92	228,483.92
2022 年北京市地方政府再融资专项债券（四期）	51,719.00	2.73%	5	7,059.64	58,778.64
2022 年北京市地方政府再融资专项债券（八期）	3,998.00	2.65%	5	529.74	4,527.74
2022 年北京市政府专项债券（十六期）	5,000.00	2.70%	5	675.00	5,675.00
2023 年北京市政府专项债券（五期）	3,700.00	2.89%	5	534.65	4,234.65
2023 年（拟发行）	700.00	2.89%	5	101.15	801.15
2024 年（拟发行）	33,000.00	2.89%	5	4,768.50	37,768.50
2025 年（拟发行）	32,900.00	2.89%	5	4,754.05	37,654.05
合计	328,582.00			49,341.65	377,923.65

根据《项目收益与融资平衡报告》，采用剩余法评估未来土地入市交易价格，项目总收益为 535,431.78 万元，土地入市交易成本价格 472,494.76 万元，预计土地溢价 62,937.02 万元，项目能够实现资金平衡。专项债券存续期内还本付息资金充足，债券本息资金覆盖率可达到 1.42 倍。

根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当净收入影响债券还本付息的因素在-5%的范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率为 1.35 倍，还本付息具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

本所律师认为，根据《项目募投情况》、《项目收益与融资平衡报告》，本次债券对应投资项目能够实现项目收益和融资自求平衡，



资金运行合规，符合财预(2017)89 号文件和财预(2018)28 号文件的相关规定。

综上，本所律师认为，本次专项债券的发行符合国发（2014）43 号、财预(2016)155 号、财库(2017)59 号、财预(2017)89 号、财预(2018)28 号、财预(2018)34 号及其他相关法律、法规、规范性文件的规定。

### 三、本次专项债券的风险因素

根据《顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造土地开发项目实施方案》本项目具有一定社会影响，如果项目建设出现工期拖延、设计与施工质量、环境出现问题、实施过程中由于准备不善而增加投资造成资金短缺不能妥善解决，将对项目实施主体的声望、政府信誉等产生一定负面影响，也不利于社会稳定，因此会给当地政府的基层工作带来困难。为此，对项目的实施应加倍关注，科学、高效的做好项目建设实施中的各项工作。

根据《项目募投情况》和《项目收益与融资平衡报告》，本项目风险包括：

#### （一）工程实施风险

本项目的工程实施包括拆迁工程及安置房建设工程，在工程实施的过程中，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，如出现工程进度延后的情形，将会对项目的建设进度、项目现金流产生重大影响。

#### （二）资金风险、收益实现规模与预期存在差异的风险

本项目资金风险主要来源有两个方面，一是建设资金未能及时落实到位，致使项目无法按期实施或延期竣工，影响项目发挥效益；二是项目建成后，其土地不能如期上市收回投资偿还借款。

### （三）影响项目现金流按时还本付息的债券风险

债券价格可能受市场利率的波动的影响而发生变动，不确定性很大。假设当前形势下的债券利率正常，一旦地方发行债券，其生产与经营活动就会发生调整，资金利润率不会上升，这时地方财政支付债息，必须按债券固定利息，会加重地方财政的财务压力。

债券进行存续后，市场的种种因素可能会影响到收入的状况，投资者到期收回本息权益难以保证。拟发行债券利率影响债券存续期内逐年付息金额，利息增高导致债券成本上升，影响债券收入与融资平衡结果。

综上，本所律师认为，根据本项目实施方案、《项目募投情况》和《项目收益与融资平衡报告》，本次专项债券的发行文件已依照相关法律法规的规定揭示了本次专项债券的相关风险因素。

## 四、本次专项债券的风险控制

根据《项目募投情况》和《项目收益与融资平衡报告》，本次债券发行风险控制措施包括：

### （一）工程实施风险控制措施

为控制此项风险，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，项目的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。

## （二）资金风险、收益实现规模与预期存在差异的风险控制措施

为控制此项风险，项目实施主体积极与各政府部门保持密切的沟通，力争及时拨付到位，同时做好备选筹资渠道的准备。

## （三）影响项目现金流按时还本付息的风险控制措施

为控制此项风险，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。

综上，本所律师认为，根据《项目募投情况》和《项目收益与融资平衡报告》，发行人已制定针对本次专项债券发行风险的控制措施。

## 五、本次发行的中介机构及相关文件

### （一）会计师事务所及专项评价报告

本次专项债券发行的财务评价机构为北京数圣会计师事务所有限公司，现持有统一社会信用代码为 91110113673800643P 的《营业执照》及执业证书编号为 11010012《会计师事务所执业证书》。

北京数圣会计师事务所有限公司就本次专项债券发行出具了《项目收益与融资平衡报告》，该《项目收益与融资平衡专项评价报告》认为，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，本项目可以通过发行专项债券的方式进行融资，并以土地上市交易产生的土地出让金收益所对应的充足、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，会计师事务所未注意到本期专项债券在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，本所律师认为，为本次专项债券发行提供服务的会计师事务所具备相应的从业资质。

## （二）律师事务所及法律意见书

本次专项债券发行由北京市顺新律师事务所出具《法律意见书》。本所于 2001 年合法设立，持有北京市司法行政部门颁发的律师事务所执业许可证，证号为 311100006000948058，均已通过历年年检，本所具有从事相关法律服务资格，且本所于发行人不存在关联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，与发行人亦不存在关联关系。

本所具备为本次专项债券发行提供法律服务的相关资质。

## 六、结论意见

根据以上内容，本所律师认为：

（一）本次债券募集资金拟投资的顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目已取得规划、项目实施方案等相关批复文件，项目实施符合相关法律、法规的规定。

（二）发行人北京市人民政府具备发行本次债券的主体资格；项目实施主体北京首创中北基础设施投资有限公司具备实施本项目的主体资格。

（三）根据《项目募投情况》、《项目收益与融资平衡报告》本次专项债券经测算，本项目以土地上市交易产生的土地出让金收益所对应的充足、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，未注意到本次专项债券在存续期内出现无法满足专项债券还本付息要求的情况。本次专项债券募集资金将用于顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目，资金运行合规，符合财预(2016)155号及财预(2017)89号等的相关要求。

(四)《项目募投情况》、《项目收益与融资平衡报告》已揭示本次专项债券的风险因素。

(五)根据本项目《项目募投情况》和《项目收益与融资平衡报告》，发行人已制定针对本次专项债券发行相关风险的控制措施。

(六)为本次专项债券发行提供服务的律师事务所、会计师事务所均具备相应的从业资质。

(七)发行人本次专项债券发行符合《预算法》、《证券法》、《地方政府专项债务预算管理办法》、国发(2014)43号、财预(2015)225号、财预(2016)155号、财预(2017)89号、财预(2018)28号等法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人实施本次专项债券发行方案不存在法律障碍。

本法律意见书经本所盖章及经办律师签字后生效。

(以下无正文)

(本页无正文，为《2023 年北京市政府专项债券（五期）顺义区北石槽镇东石槽村棚户区改造项目法律意见书》签字盖章页)

北京市顺新律师事务所（盖章）

负责人：

经办律师：

经办律师：

2023 年 3 月 8 日

