



北京市名谦律师事务所关于  
2023 年北京市政府专项债券（四期）  
大兴新城西片区安置房项目  
之  
法律意见书



北京市名谦律师事务所



2023 年 3 月

## 释义

本法律意见书中的以下用语和简称，除特别注明或文义另有所指，具有如下含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
发行人	指	北京市人民政府
市财政局	指	北京市财政局
本期专项债券	指	2023 年北京市政府专项债券（四期）大兴新城西片区安置房项目
本项目、本期专项债券对应的投资项目	指	大兴新城西片区安置房项目
本所	指	北京市名谦律师事务所
项目实施主体、大兴城建公司	指	北京市大兴城镇建设综合开发集团有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
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》
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》
国办函〔2016〕88 号	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》
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》

财库〔2018〕72号	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财预〔2018〕209号	指	《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》
财库〔2020〕36号	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
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〔2020〕94号	指	《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》
财预〔2021〕61号	指	《财政部关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
财预〔2021〕110号	指	《关于印发<地方政府专项债券用途调整操作指引>的通知》
《专项债券项目募投情况》	指	《2023年北京市政府专项债券（四期）大兴新城西片区安置房项目专项债券项目募投情况》
《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》	指	《2023年北京市政府专项债券（四期）大兴新城西片区安置房项目收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》（中兴财光华咨询字（2023）第110002号）
《法律意见书》	指	《关于2023年北京市政府专项债券（四期）大兴新城西片区安置房项目之法律意见书》
元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元



北京市名谦律师事务所  
关于 2023 年北京市政府专项债券（四期）  
大兴新城西片区安置房项目  
之  
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、北京市大兴城镇建设综合开发集团有限公司

北京市名谦律师事务所接受北京市大兴城镇建设综合开发集团有限公司的委托，根据《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号、财库〔2020〕43 号等法律、法规、部门规章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，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师特作如下声明：

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、本所对本法律意见书所涉及有关事实的了解和判断，最终依赖于委托人向本所提供的文件、资料、所作说明及承诺。在对委托人的法律尽职调查中，本所已经得到其出具的书面承诺，保证其已经提供了出具本法律意见书所必需的、真实的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明，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；有关材料上的签字和印章均是真实的；有关副本材料或复印件均与正本材料或者原件一致；所提供的加盖公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

三、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应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，本所依赖于委托人、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。

四、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，且对于这些内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。

五、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备法律文件，随其他材料一同上报；并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引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。

六、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所同意，不得用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具法律意见如下：

## 正文

### 一、本次发行的主要发行要素

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估咨询报告》，本次北京市发行的 2023 年北京市政府专项债券（四期），本次专项债券发行的募集资金专项用于大兴新城西片区安置房项目建设支出；本次项目发行 12.66 亿元，期限 3 年，利息按年支付，本金到期一次性偿还。主要用于项目建安工程费及相关二类费支出按照财政部要求，本次专项债券纳入 2023 年政府性基金预算管理。

包括本次债券在内的大兴新城西片区安置房项目发行债券本金资金将全部用于项目建设支出，项目无收入期间付息及费用承担在内的专项债券应付利息由大兴区财政统筹安排。

### 二、本次发行对应的项目

#### （一）参与主体

大兴新城西片区安置房项目的实施主体为北京市大兴城镇建设综合开发集团有限公司。

#### 1、基本情况

根据大兴城建公司提供的《营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统（<http://bj.gsxt.gov.cn/index.html>）公示信息，大兴城建公司依法有效存续，目前基本情况如下：

名称	北京市大兴城镇建设综合开发集团有限公司
统一社会信用代码	91110000102845987Y

住所	北京市大兴区黄村镇清源路 11 号综合办公楼
法定代表人	侯志伟
注册资本	77000 万元人民币
企业类型	有限责任公司（法人独资）
成立日期	1994 年 6 月 30 日
营业期限至	2041 年 3 月 29 日
经营范围	房地产开发及商品房销售；销售钢材、建筑材料、机械电器设备；家具、炊事饮食机械、日用杂品、五金交电、百货、装饰材料；物业管理（含写字间出租）；承办家俱市场。（市场主体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；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

## 2、实施本项目的主体资格

大兴城建公司现持有北京市住房和城乡建设委员会于 2020 年 1 月 19 日核发的《中华人民共和国房地产开发企业资质证书》（编号：DX-A-X1675），资质等级为二级，有效期至 2023 年 12 月 30 日。

根据北京市大兴区人民政府于 2021 年 11 月 25 日作出的《北京市大兴区人民政府关于大兴新城西片区起步区（八村安置房）项目及周边市政配套项目主体授权的批复》（京兴政函〔2021〕336 号），原则同意授权大兴城建公司为大兴新城西片区起步区（八村安置房）项目及周边市政配套项目主体。

根据北京市发展和改革委员会于 2023 年 3 月 31 日作出的《北京市发展和改革委员会关于大兴新城西片区起步区（八村安置房）北区项目核准的批复》（京



发改（核）（2022）53号），同意大兴城建公司建设大兴新城西片区起步区（八村安置房）北区项目。

根据北京市发展和改革委员会于2023年5月27日作出的《北京市发展和改革委员会关于大兴新城西片区起步区（八村安置房）南区项目核准的批复》（京发改（核）（2022）90号），同意大兴城建公司建设大兴新城西片区起步区（八村安置房）南区项目。

综上，本所律师认为，项目实施主体大兴城建公司依法成立并合法存续，截至本法律意见书出具之日，未发现其存在经营异常、严重违法失信或清算情形，大兴城建公司具备实施本期专项债券对应的投资项目的主体资格。

## （二）项目情况

### 1、项目位置

根据《专项债券项目募投情况》，本项目位于大兴区黄村镇，其中北区部分具体四至范围为：北至永源路南红线，西至文庆街道路西红线及相邻已拨用地，南至春芳南路道路南红线，东至芦兴北大街道西红线及规划建设用地西红线，总用地43.41公顷。南区部分具体四至范围为：北至永清路、广永北路，南至芳泽东路，西至英培街，东至万嘉街、文庆街。总用地53.12公顷。

### 2、项目建设内容及开发周期

本项目建设内容主要包括征地、拆迁、市政基础设施建设，并进行安置房、社会停车场、社会综合服务设施、幼儿园、环境设施等其他设施建设。开发周期自2022年到2024年底，2022年完成全部征地工作。征地拆迁阶段同步启动项目前期手续办理、土地征地等工作。征地拆迁工作完成后，正式启动市政基础设施和安置房建设工作，计划2024年底完成全部完成安置房、社会停车场、社会综合服务设施、幼儿园、环境设施、市政基础设施的建设工作。

### 3、项目批复文件

根据大兴城建公司提供的资料，截至本法律意见书出具之日，本项目已取得的批复文件如下：

（1）北京市规划和自然资源委员会于 2021 年 11 月 3 日作出《关于大兴新城西片区起步区单元控制性详细规划（八村安置房规划综合实施方案）有关意见的复函》（京规自函〔2021〕2655 号）；

（2）北京市规划和自然资源委员会大兴分局于 2023 年 1 月 7 日作出《关于大兴新城西片区起步区（八村安置房）北区项目“多规合一”协同平台初审意见的函》（京规自（大）初审函〔2022〕0002 号）；

（3）北京市规划和自然资源委员会大兴分局于 2023 年 1 月 7 日作出《关于大兴新城西片区起步区（八村安置房）南区项目“多规合一”协同平台初审意见的函》（京规自（大）初审函〔2022〕0031 号）；

（4）北京市规划和自然资源委员会于 2023 年 3 月 2 日就“大兴新城西片区起步区（八村安置房）北区项目”核发《建设项目用地预审与选址意见书》（2022 规自（大）预选字 0008 号）；

（5）北京市规划和自然资源委员会于 2023 年 4 月 26 日就“大兴新城西片区起步区（八村安置房）南区项目”核发《建设项目用地预审与选址意见书》（2022 规自（大）预选字 00012 号）；

（6）北京市发展和改革委员会于 2023 年 3 月 31 日核发《关于大兴新城西片区起步区（八村安置房）北区项目核准的批复》（京发改（核）〔2022〕53 号）；

(7) 北京市发展和改革委员会于 2023 年 5 月 27 日核发《关于大兴新城西片区起步区（八村安置房）南区项目核准的批复》（京发改（核）〔2022〕90 号）。

#### 4、项目总投资及资金来源

本项目总投资为 105.74 亿元，其中：建设投资 100.66 亿元，项目利息 5.08 亿元，项目资金来源为政府专项债券以及区财政统筹。

#### 5、项目进展情况

根据《专项债券项目募投情况》，项目已取得南、北区“多规合一”初审及会商意见、用地预审及选址意见书、项目核准批复、规划许可证、施工许可证，完成考古、土壤污染调查、地勘工作及设计、勘察、施工、监理招标。

施工现场已完成临时设施方案设计、施工现场及生活区场地移交等准备工作；完成西片区重点项目联合指挥部建设，具备联合办公条件，为西片区安置房项目后续顺利建设奠定基础。

### （三）项目预期收益、成本及融资平衡

#### 1、项目预期收益

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估咨询报告》，本项目收益来源主要为安置房建成后向安置对象销售净收入，其中安置房的销售单价由大兴区政府结合项目总成本、安置房规划建设规模以及项目周边房地产市场水平进行确定。根据西片区项目周边目前在售以及相应区域二手房价格取值，综合考虑现阶段西片区项目周边商业以及住宅销售价格，以安置房暂定销售价格 13330 元/平方米测算，大兴新城西片区安置房项目计划发行债券存续期内安置房销售净收入可实现 133.54 亿元。

#### 2、项目融资成本



本项目总投资额约 105.74 亿元，项目资金来源为政府专项债券以及区财政统筹，其中专项债券预计分期发行，按照资金募集计划，2022 年已发行 25 亿元，其中 20 亿元发行 3 年期，实际发行利率 2.61%；5 亿元 7 年期，利率 2.88%。2023 年计划发行 35 亿元 3 年期，已发行 4.34 亿元，3 年期，利率 2.64%；剩余 30.66 亿元，3 年期，测算利率 2.80%，其中本此拟发行 12.66 亿元。后续根据开发进度拟再发行债券 39.27 亿元，每期发行金额分别为 2024 年 30 亿元 1 年期、2025 年 9.27 亿元 1 年期，假设上述债券计划发行利率为分别为 2.49%、2.49%（分别以中国债券信息网 2023 年 2 月 24 日统计发布的 3 年期、1 年期中国国债五日均线值 2.5528%、2.2359%为基础，分别上浮 25BP 作为假设依据，假设债券发行利率分别为 3 年期 2.80%、1 年期 2.49%），利息按年支付，本金到期一次性偿还，大兴新城西片区安置房项目预计到期利息累计 6.47 亿元，本息累计 105.74 亿元，其中包括本期债券在内的大兴新城西片区安置房项目发行债券本金资金将全部用于项目建设支出，项目无收入期间付息及费用承担在内的专项债券应付利息由大兴区财政统筹安排。

### 3、项目融资平衡

大兴新城西片区安置房项目计划发行债券存续期内安置房销售净收入可实现 133.54 亿元，对应项目整体专项债券融资本息支出 105.74 亿元，项目整体偿债资金覆盖倍数 1.26 倍。整体而言，大兴新城西片区安置房项目还本付息资金充足，能够满足资金筹措充足性要求。

根据本项目收益与融资自求平衡的压力测试结果，当可用于还本付息的净现金流入影响债券还本付息的因素在±5%范围变动的情况下，专项债券本息覆盖倍数仍然大于 1.20，还本付息资金具有稳定性与风险抵抗能力。

中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》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，并根据我们对项目收益预测、投资支出预测等进行的分析评价，认为该项目在发债周期内，总体实现项目收益和融资的自求平衡”。

### 三、本次专项债券风险因素

《专项债券项目募投情况》对本项目可能存在的风险因素进行了如下披露：

#### （一）土地转用、征收、拆迁风险

本项目实施内容涉及土地转用、征收、拆迁以及对有关民众进行安置，相关土地转用、征收、拆迁等审批手续仍需要办理、完善。在征收、拆迁、安置过程中可能出现项目工期拖延，增加项目投资成本、影响成本及收益的收回时间。

#### （二）项目审批、违建、处罚等风险

本项目存在尚未取得有关文件批复或正在审查审批过程当中的情况，后续应该按照相关法律、法规、部门和地方性规章以及规范性文件的规定办理并完善相关手续，否则会导致项目可能无法获得有关审批而被责令停建、遭受有关处罚等风险。

#### （三）影响项目施工进度或正常建设、运营的风险

1、项目实施风险。安置房建设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。项目建设涉及多个政府部门、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，将会对本项目的建设进度、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，将逐步开展进行，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、新冠疫情防控、临时停水、停电、交通中断等。

3、安全事故风险。本项目建设过程中存在高空作业施工需求，这类安全事故会导致人员伤亡、设备毁损、群体事件等不良后果。

#### （四）项目收益风险

本项目的收益主要来自于安置房定向销售净收入，受项目建设成本控制、国家政策法规、行业和市场等其他因素的影响，安置房销售单价以及销售进度等具有较大的不确定性，可能导致项目收益不及预期。

#### （五）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。

#### （六）其他有关的主要风险

1、物价变动、设计及方案的变更等因素导致投资测算不准确从而影响融资平衡结果的风险。

2、利率变动风险。本次专项债券，期限为3年，假设融资利率为2.61%，实际执行利率以各期债券票面利率为准。在本次专项债券存续期内和本项目计划发行的其他专项债券存续期内，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产生一定影响和带来一定的价格风险。



3、政策变动风险。本项目收益变动风险主要受政府对大兴新城西片区土地整理开发以及其涉及的产业、行业等在财政、税收等方面的相关政策导向影响，若政府调整或改变现有的支持政策，将有可能对本次专项债券的还本付息造成不利影响。

#### 四、本次专项债券的风险防控措施

《专项债券项目募投情况》对本项目可能存在的风险提出如下风险防控措施：

（一）未取得文件批复后续应按照相关法律、法规、部门和地方性规章以及规范性文件的规定及时办理并完善相关手续，并及时高效地协调政府及有关部门机关的共识和支持，以落实项目为本。与政府及有关部门、机关、单位等紧密沟通，积极寻求解决途径，将可能存在的政策变动问题及风险带来的不利影响降到最低。

（二）项目主管/实施单位应对项目进行科学评估和论证，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，项目主管/实施单位积极加强对工程建设项目管理，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，及时进行审计监督，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。

（三）项目主管/实施单位应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，并做好新冠疫情防控以及各类停水停电等的应急预案。

（四）为防控安全事故风险，项目主管/实施单位将贯彻项目安全管理目标，组织实施安全生产保证体系，在项目实施及运营过程中加强对施工人员的安全教育，采取切实有效的安全措施。

（五）为控制项目收益不及预期的风险，项目主管单位或项目实施单位将加强项目管理，提高工作效率，加快工程进度，通过各种方式确保在建项目按时投入使用，同时积极与政府部门、企业商户进行沟通，尽早确定相关费用标准，尽快产生项目收益。

（六）项目主管/实施单位应合理安排债券发行金额和债券期限，按照资金获取能力，提前做好债券的期限配比、还款计划和资金准备，并做好后续专项债券发行计划的有关准备和工作。加强资金的绩效管理，充分盘活资金，提高资金使用效益。同时，按照国办函〔2016〕88号的要求，切实实施并做好地方政府性债务风险应急处置预案。

（七）本级政府应对专项债券依法承担全部偿还责任，项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入及时足额缴入国库，纳入政府性基金预算管理，确保专项债券还本付息资金安全。同时，项目主管/实施单位应确保项目的收益用于偿还专项债券本金及利息，通过调减投资计划、处置可变现资产、调整预算支出结构等方式筹集资金偿还债务。

## 五、本次专项债券发行的中介机构及相关文件

### （一）会计师事务所及《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》

中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）就本期专项债券发行出具了《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》（中兴财光华咨询字（2023）第110002号）。

根据本所律师适当核查，中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）现持有北京市西城区市场监督管理局核发的《营业执照》，统一社会信用代码为9111010208376569XD；中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）在出具《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》之日持有北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（会计师事务所编号：11010205），且在《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》上签名的注册会计师均持有合法有效的执业证书。本所认为，中兴财光华会计师事务所（特殊普通合伙）具备为本期专项债券发行提供相关服务的合法资质。

## （二）律师事务所及《法律意见书》

北京市名谦律师事务所为本期专项债券发行出具了《法律意见书》。本所现持有北京市司法局核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：311100006976922459），经办律师均持有《律师执业证》。本所及经办律师具备为本期专项债券发行提供相关服务的合法资质。

## 六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

- （一）发行人具备发行地方政府专项债券的条件。
- （二）项目实施主体具备实施本项目的主体资格。
- （三）本期债券募集资金用于大兴新城西片区安置房项目，符合财预〔2016〕155号、财库〔2020〕43号等相关要求。
- （四）本次发行根据《专项债券项目募投情况》及《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，能够实现项目收益和融资自求平衡的要求。



(五)为本次专项债券发行提供服务的中介机构均具备为本次发行提供相关服务的资格。

综上所述，本所律师认为：本期专项债券符合相关法律、法规及规范性文件的有关规定，发行人在经批准的地方政府专项债务限额内发行本期专项债券不存在法律障碍。

本法律意见书一式陆份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

(以下无正文)



经办律师：

阮程倩

阮程倩

王振



2023年3月3日