



2023 年北京市政府专项债券（四期）  
延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目

法律意见书



北京市君都律師事務所  
BEIJING JUNDU LAW FIRM

中國北京市朝陽北路 237 號復星國際中心  
Fosun International Center, No.237 Chaoyang North Road, Beijing, P.R.C  
電話/ Tel: (8610) 65862898

**2023 年北京市政府专项债券（四期）**  
**延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目**  
**法律意见书**

致：北京市延庆区财政局

北京市君都律师事务所（以下简称“本所”或“君都”）接受委托，作为 2023 年北京市政府专项债券（四期）延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目专项债券的法律顾问，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）《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〔2020〕94 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 .....	2
正 文 .....	3
一、本次发行的主要发行要素 .....	3
二、本次发行对应的项目 .....	3
（一）本次发行对应的项目参与主体 .....	3
（二）本次发行对应的项目情况 .....	4
（三）项目预期收益、成本及融资平衡 .....	5
三、本次专项债券的风险因素 .....	6
（一）工程实施风险、组织及管理风险 .....	6
（二）影响项目现金流按时还本付息的风险 .....	7
四、本次专项债券的风险控制 .....	7
（一）工程实施风险、组织及管理风险控制措施 .....	7
（二）影响项目现金流按时还本付息的风险控制措施 .....	8
五、本次发行的中介机构及相关文件 .....	8
（一）会计师事务所及专项评价报告 .....	8
（二）律师事务所及法律意见书 .....	8
六、结论性意见 .....	9

## 释 义

在本法律意见书中，除非特别注明或文义另有所指，下列简称和术语具有以下含义：

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
本次专项债券/本次债券	指	2023 年北京市政府专项债券（四期）延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目专项债券
本次发行	指	本次专项债券的发行
本所	指	北京市君都律师事务所
会计师事务所	指	北京中平建华浩会计师事务所有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
国发（2014）43 号	指	国务院 2014 年 9 月 21 日发布的《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	财政部 2015 年 12 月 21 日发布的《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	财政部 2016 年 11 月 9 日发布的《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
财库（2017）59 号	指	财政部 2017 年 2 月 20 日发布的《财政部关于做好 2017 年地方政府债券发行工作的通知》
财预（2017）89 号	指	财政部 2017 年 6 月 2 日发布的《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）28 号	指	财政部、中华人民共和国住房和城乡建设部 2018 年 3 月 1 日发布的《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）34 号	指	财政部 2018 年 2 月 24 日发布的《关于做好 2018 年地方政府债务管理工作的通知》
《项目募投情况》	指	《2023 年北京市政府专项债券（四期）延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目专项债券募投项目情况》
《项目收益与融资平衡报告》	指	北京中平建华浩会计师事务所有限公司出具的《2023 年北京市政府专项债券（四期）延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（中平建华浩专字（2023）第 01031 号）
项目/本项目	指	延庆区小营村、石河营村棚户区改造及安置房项目

## 声 明

为出具本法律意见书，本所律师特作如下声明：

1、本所及经办律师依据我国现行法律、法规、规范性文件和规则指引及本法律意见出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本次债券发行的合法合规性进行了充分的核查验证，保证本法律意见所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏，并承担相应法律责任。

2、本所律师在出具本法律意见书之前，业已得到相关主体的下述承诺和保证：相关主体已提供了出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的、有效的全部文件，副本或复印件与正本或原件一致，无任何隐瞒、虚假陈述及重大遗漏。

3、在本法律意见书中，本所律师仅对本次债券发行涉及的法律问题发表法律意见，并不对有关会计、审计、信用评级等非法律专业事项发表任何意见。本所律师在本法律意见书中对有关会计、审计、信用评级文件中的任何数据或结论的引述，并不意味着本所对这些数据、结论的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证。

4、本所律师认定某事项是否合法有效，是以该事项发生时所适用的法律、法规和规范性文件为依据，同时也充分考虑了有关政府部门给予的批准和确认。对于出具本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖相关主体出具的说明或承诺、中介机构的专业报告或意见以及相关政府部门的批准或说明文件发表意见。

5、本所同意相关主体在其为本次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，但是相关主体作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义和曲解。

6、本所同意将本法律意见书作为本次债券发行所必备的法律文件，并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，并承担相应的法律责任。

7、本法律意见书仅供相关主体为本次债券发行之目的使用，未经本所及本所律师书面同意，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所对相关主体提供的与本次债券发行相关的资料和事实进行了审查和验证，现出具法律意见如下：

## 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（四期）延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目

（二）发行人：北京市人民政府

（三）发行规模：3.8 亿元

（四）发行期限：3 年

（五）利率：拟接近 5 个工作日的国债收益率平均值 2.65%上浮 15BP

（六）募集资金用途：用于本项目征地拆迁等工作

（七）还款来源：土地上市交易产生的土地出让金、安置房销售等收入

本所律师认为，《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

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延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目，项目具体情况如下：

#### （一）本次发行对应的项目参与主体

《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。

## （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

延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目位于延庆核心区的 05、06 街区，延庆新城规划将其定位为“北京国际交往中心的重要组成部分和国际化旅游休闲区”中重要的城市形象和城市功能区。作为世园会、冬奥会两大国际盛会的重点配套区域，受到北京市政府和延庆区政府的高度关注。2016 年 7 月，延庆区将小营村、石河营村补充进入《北京市 2016 年棚户区改造和环境整治任务》。

项目规划总用地面积 87.70 公顷，其中储备整理（城市建设用地）用地规模 70.68 公顷，同步实施整理（拆迁用地规模）17.02 公顷。储备整理（城市建设用地）中，建设用地面积 38.39 公顷，代征绿地面积 8.44 公顷，代征道路面积 23.85 公顷。项目规划总建筑面积 75.58 万平方米，其中居住用途建筑面积 56.42 万平方米，商业建筑面积 15.44 万平方米，配套用途建筑面积 3.72 万平方米。本项目工作内容包括：进行征地、拆迁和必要的基础设施建设，土地前期开发完成后，回迁安置房地块先行组织供应，经营性用地达到入市条件后入市交易。

### 2、本次发行对应的项目获得批复情况

截至本法律意见书出具之日，延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目已经获得的相关批复文件如下：

（1）2017 年 01 月 05 日，北京市延庆区人民政府《北京市延庆区人民政府关于签订棚户区改造项目服务协议事宜的批复》授权延庆区住房和城乡建设委员会作为本项目的购买主体。

（2）2018 年 06 月 13 日，北京市规划和国土资源管理委员会《关于北京市延庆新城 YQ00-0006-0005 等地块控制性详细规划的批复》（市规划国土函[2018]1338 号），同意北京市延庆区人民政府编制的本项目所在区域的控制性详细规划。

（3）2018 年 07 月 27 日，北京市规划和国土资源管理委员会《建设项目规划条件（土地储备前期整理）》（2018 规土（延）条整字 0001），批复本项目所在用地的规划条件。

(4) 2018 年 08 月 06 日,北京市规划和国土资源管理委员会《建设项目用地预审意见》(市规划国土延预[2018]18 号),同意本项目通过用地预审。

(5) 2019 年 08 月 08 日,北京市延庆区住房和城乡建设委员会《关于延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目宅基地房屋拆迁实施方案的批复意见》,同意本项目《延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目宅基地房屋拆迁实施方案》。

(6) 2020 年 02 月 28 日,北京市发展和改革委员会《关于延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目核准的批复》(京发改(核)[2020]70 号),同意实施本项目。

(7) 2020 年 04 月 01 日,北京市延庆区人民政府《关于小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目延期的批复》(延政函[2020]20 号),同意中建京北投资发展有限公司作为本项目实施主体,具体负责前期手续办理、融资贷款、居民安置、经营性用地入市交易等工作。

本所律师认为,本次债券募集资金拟投资的延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目已取得规划、土地、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》《项目收益与融资平衡报告》,延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目经批复的实施方案总投资估算为 89.3631 亿元,其中前期费用 0.6704 亿元、征地补偿及相关税费 6.8707 亿元、拆迁补偿及相关费 40.588 亿元、安置房建设投资额 23.3981 亿元、市政基础设施建设费 4.6702 亿元、其他费用 8.7577 亿元、财务费用 4.408 亿元。

本项目所需投资 89.3631 亿元,目前已到位资金 65.2386 亿元,其中 2021 年发行专项债券 31.92 亿元,2022 年发行专项债券 19.1129 亿元。延庆区已拨付财政资金 0.4474 亿元,累计已收取安置房购房款 13.7583 亿元。2023 年计划发行政府专项债券 7 亿元,(期限 3 年,发行利率接近 5 个工作日的国债收益率平均值 2.65%上浮 15BP 考虑),本期发行 3.8 亿元。项目建设剩余所需资金由延庆区财政筹措解决。本项目无收入期间债券利息需由区财政统筹政府性基金预算安排。项目采用棚户区改造模式,在改造完成后,最终达到“净地”条件,实现土地供应,主要通过土地出让、安置房销售等收入偿还。



根据《项目收益与融资平衡报告》，本项目的收益主要来源于土地上市交易产生的土地出让收入和安置房收入等。本项目首期地块已于2021年12月完成入市，面积23,720平方米，挂牌单价为16,442元/平方米，成交金额3.9亿元。后续按住宅25,000元/平方米、商业20,000元/平方米预计入地入市收入。土地出让收入金额总计91.98亿元，预计将于2023年、2024年陆续收回。本项目以国有土地使用权出让收入为盈利来源，可累计实现上市收入91.98亿元，扣除政府计提资金5.7822亿元，可用于支付项目的资金净收入86.1978亿元，对融资本息的覆盖率可达到1.27倍。同时依据实施方案测算，考虑安置房回款16.1679亿元，对项目总投资的覆盖倍数约为1.15倍，能够满足资金筹措充足性的要求，实现正常项目投资的自平衡。

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下浮5%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率为1.20倍，还本付息资金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《延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目实施方案》，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》，本项目存在的主要风险包括：

#### （一）工程实施风险、组织及管理风险

本项目的实施包括了建设项目方案设计与论证、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。

## （二）影响项目现金流按时还本付息的风险

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。

综上，本所律师认为，根据本项目实施方案、《项目募投情况》《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《延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目实施方案》，本项目的建设符合宏观经济建设规划和北京市用地计划，其开发与延庆区规划发展方向一致。本项目完成后，将改善当地“房屋建筑密度高、私搭乱建情况严重居住环境相对较差、供电等市政管线老化严重”的居民生活条件，有利于促进延庆区经济健康协调发展和提高人民物质文化生活水平，预计将产生很好的社会效益，无不良社会影响。综合以上调查、分析与评价的结果，项目实施后有利于繁荣地方经济，改善居民生活条件，同时带动第三产业的发展。本项目的建设符合宏观经济建设规划，本项目的社会效益较好，社会风险较小，社会评价可行。

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

### （一）工程实施风险、组织及管理风险控制措施

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，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；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）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，根据本项目实施方案、《项目募投情况》《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中平建华浩会计师事务所有限公司现持有统一社会信用代码为 91110111101604567P 的《营业执照》及执业证书编号为 11000086 的《会计师事务所执业证书》。

北京中平建华浩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，我们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君都律师事务所出具《法律意见书》。本所成立于 2001 年，现持有北京市司法局颁发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：3111000060009467XE），本所历年考核合格，且本所与发行人不存在关

联关系；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，均已通过历年年检，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、结论性意见

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延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目已取得规划、土地、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；项目实施主体中建京北投资发展有限公司具备实施本项目的主体资格。

（三）根据《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延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目，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）《延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目实施方案》《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《延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目实施方案》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。

（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》《地方政府债券发行管理办法》、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。

本法律意见书正本一式伍份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文，接签字页）

法律意见书

北京市君都律师事务所

(本页无正文,为《2023北京市政府专项债券(四期)延庆区小营村、石河营村棚户区改造和环境整治项目法律意见书》签字盖章页)

北京市君都律师事务所  
(盖章)

经办律师:

陈南山

陈南山

经办律师:

涂广丞

涂广丞

2023年 03月 06日