



泓聚律师
HONGJU LAWYER

法律意见书

北京泓聚律师事务所

2023 年北京市政府专项债券（四期）西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目

法律意见书



北京泓聚律师事务所

北京市北京经济技术开发区贵园中路5号院3号楼一层301室

电话：010-6789 9855 邮编：100176

网址：<http://www.hjlssws.com>





北京泓聚律师事务所

2023年北京市政府专项债券（四期）西红门镇新建地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、北京盛世宏华置业有限公司

北京泓聚律师事务所受北京盛世宏华置业有限公司的委托，担任2023年北京市政府专项债券（四期）西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目特聘专项法律顾问，指派智辉、付金磊律师（以下简称“本所律师”）就本项目所涉及的有关法律事项出具法律意见。

2023年北京市政府专项债券（四期）西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目（以下简称“本项目”）拟申请发行政府专项债0.2亿元，债券期限3年，利率预计2.71%，利息按年付息，到期后一次性偿还本金。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。

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：指北京泓聚律师事务所；

盛世宏华：指北京盛世宏华置业有限公司；

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（四期）西红门镇新建地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（四期）西红门镇新建地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（四期）西红门镇新建地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（四期）西红门镇新建地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》。

（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. 本所已经得到盛世宏华的书面承诺：盛世宏华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；盛世宏华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》，按照项目建设进度及资金募集计划，项目已发行政府专项债券 32.00 亿元，其中 2019 年发行 32.00 亿元，发行期限 3 年，发行利率 3.18%；2022 年发行再融资专项债券 32.00 亿元用于偿还到期专项债券本金，债券期限为 3 年，发行利率 2.45%；2022 年调整后发行专项债券 3.4 亿元，债券期限为 7 年，利率 2.88%；2023 年拟发行 1.93 亿元，利率预计 2.71%。

本次计划发行专项债 1.93 亿元，本期计划发行 0.2 亿元，债券利率 2.71%，期限 3 年，债券存续期内按年支付利息，到期一次性偿还债券本金并支付最后一年利息。本次专项债券重点用于安置房工程建设、市政道路建设工程、市政配套设施建设、审计费等方面。建设期间付息由区财政统筹安排。

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）本次发行对应的项目参与主体

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西红门镇新建地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）为北京盛世宏华置业有限公司。

据本所律师核查，盛世宏华共有 2 名股东，股东名称及持股比例为：北京市盛世宏祥资产管理有限公司持有盛世宏



华60%的股权，为盛世宏华的控股股东；北京市五连环投资有限公司持有盛世宏华40%的股权；盛世宏华成立于2018年7月17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91110115MA01DHU30W，注册资本为6666.67万人民币，法定代表人为张华，住所为北京市大兴区西红门镇宏福路1号，登记状态为存续，经营范围为：房地产开发；房地产咨询；物业管理；销售自行开发的商品房；施工总承包；专业承包。（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。）

（二）本次发行对应的项目情况

根据《专项债券项目募投情况》，本次专项债券重点用于安置房建设、市政道路建设、市政配套设施建设、线杆迁改等工作。

1.项目概况

西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目位于大兴区西红门镇东南部，京台高速以西，南中轴路东侧，南侧紧邻六环路，四至范围是：北至鼎业路，南至新风河，东至金服大街，西至金盛大街。棚改范围内总占地面积约为73.26



公顷，其中，建设用地面积约37.36公顷，规划建筑规模约71.1万平方米，项目总投资约为93.87亿元。随着城市化进程的不断深化，棚户区日益表现出诸如违法建设泛滥、安全隐患严重、环境质量低下、社会问题突出等种种复杂而严重的问题，对所在城市的统一规划和统一管理产生极大的破坏。为了改善人民群众的生活居住条件，加速城乡一体化建设、推动区域经济的发展，西红门镇党委、政府本着摒弃“被动治理”，谋求“主动提升”的思路，提出了对新建地区棚户区改造和环境整治的诉求。

根据《北京市大兴区人民政府关于大兴区西红门新建地区棚户区改造土地开发项目（A、B片区）成本有关问题的函》（京兴政函[2021]401号），本项目总投资约为93.87亿元，项目资金来源包括政府专项债券融资37.33亿元（根据实际情况调整），项目滚动开发、财政统筹56.54亿元。

截至2022年12月，项目已到位资金51.86亿元（其中2019年政府专项债32.00亿元，2022年再融资专项债券32.00亿元用于偿还到期的2019年专项债券本金，2022年调整后发行专项债3.4亿），财政支持资金16.46亿元。项目已完成投资45.68亿元，2023年预计投资10.45亿元，其中2023年拟发行政府专项债1.93亿元，本期拟发行政府专项债0.2亿元，2024-2025年预计投资37.74亿元，所需资金通过项目滚动开发，财政统



筹安排方式筹集。

本次专项债券重点用于安置房工程建设、市政道路建设工程、市政配套设施工程、线杆迁改等支出。

2.项目投资估算及资金筹措方案

本项目总投资约为93.87亿元，项目资金来源包括发行政府专项债券融资37.33亿元（根据实际情况调整），财政统筹56.54亿元。

截至2022年12月，项目已到位资金51.86亿元（其中2019年政府专项债32.00亿元，2022年再融资专项债券32.00亿元用于偿还到期的2019年专项债券本金，2022年调整后发行专项债3.4亿），财政支持资金16.46亿元。项目已完成投资45.68亿元，2023年预计投资10.45亿元，其中2023年拟发行政府专项债1.93亿元，本期拟发行政府专项债0.2亿元，主要用于安置房建设、市政道路建设、市政配套设施建设、线杆迁改等工作。2024-2025年预计投资37.74亿元，所需资金通过项目滚动开发，财政统筹安排方式筹集。

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。债券存续期内，每年付息一次，到期一次性偿还债券本金并支付最后一年利息。

3.项目融资偿债资金来源



根据项目预期收益和融资平衡分析结果，债券存续期内，预计可直接用于偿还债券本金和利息的项目经营性净现金流总共为 119.45 亿元。债券存续期内，需支付的项目债券本金及利息和为 43.58 亿元，本息保障倍数为 2.74 倍，债券存续期内对相关资金平衡情况进行分析测算，未注意到可能对资金稳定性产生重大影响的情况。

根据土地出让收入的稳定现金流收益规模分析项目年现金流。项目运营期内现金流保持良好，经计算，债券存续期内，预计可直接用于偿还债券本金及利息的项目经营性净现金流为 119.45 亿元，截止到 2029 年，项目仍旧留存资金 21.89 亿元，完全能够满足本次专项债本息偿还要求。项目未产生现金流入前，需要支付的资金利息及费用由大兴区财政局统筹安排。

4.项目的经济社会效益

(1) 经济效益

根据《专项债券项目募投情况》，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。

本项目的实施对促进该地区的经济发展具有十分重要的意义。可以有效地解决西红门镇新建地区 4 个行政村村民家庭的住房困难，在提高城市整体环境功能、改善交通和市政基础设施、改善居民居住条件的同时，提高了土地的价值。



并且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，腾退低端产业，加快升级商业服务业，优化产业结构，拉动区域经济发展，提高经济发展质量和效益。

根据项目收益与融资平衡测算，本项目的整体开发收益能够有效覆盖开发成本，项目执行本身具备一定经济效益。

（2）社会效益

西红门镇新建地区街道布局为自然形成、犬牙交错，未经过系统规划，普遍非常狭窄，道路、通讯、水、电、气等基础配套设施不齐全，公共区域绿化美化、公共活动场所和其他配套生活设施不健全，现状房屋连绵成片，大量流动人口在此聚集，存在严重的消防、治安隐患。

随着周边乡镇城市化进程的不断加快，外来人口不断在此聚集，流动人口逐年增加，瓦片经济效益凸显，成了典型的城乡结合带，社会管理负担逐年增加。

本项目的建设可有效解决低收入家庭的住房困难，体现社会的公平公正；可以提升和完善城市功能，改善城区落后面貌；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。

（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2023年北京市政府专项债券（四期）西红门镇新建地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，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。

北京中诚恒平会计师事务所有限公司出具的《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及控制措施

1. 项目实施风险及控制措施

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。

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。

2. 工期拖延风险及控制措施

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。

为控制此项风险，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。

3. 搬迁风险及控制措施

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。

为控制此项风险，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。

（二）影响社会稳定的风险及控制措施

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。

为控制此项风险，本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。

（三）影响项目现金流按时还本付息的风险及控制措施

1. 利率变动风险及应时措施

2023 年申请发行的 3 年期专项债券年利率按照 2.71% 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。

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。

2. 政策变动风险及应对措施

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。

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价报告》

北京中诚恒平会计师事务所有限公司（简称“中诚恒平”）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，中诚恒平为在北京市东城区市场监督管理局登记的有限责任公司（自然人投资或控股），持有登记机关核发的营业执照，统一社会信用代码为91110101759639133D，目前登记状态为“存续”；中诚恒平在出具《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）律师事务所及法律意见书

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



资金拟用于西红门镇新建地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盛世宏华置业有限公司。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）

北京泓聚律师事务所

经办律师 智辉 (智辉)

付金磊 (付金磊)

2023年2月27日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000580806966R



律师事务所, 符合《律师法》
及《律师事务所管理办法》规定的条件, 准予设立并

发证机关: 北京市司法局
发证日期: 2022年07月25日



No. 70126022

中华人民共和国司法部监制



执业机构 北京泓聚律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201310180645

法律职业资格
或律师资格证号 A20111310031160

发证机关 北京市司法局

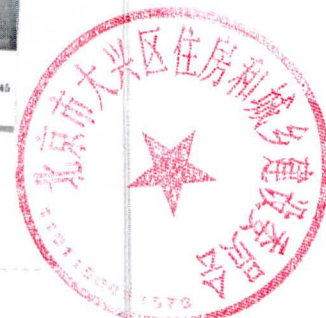
发证日期 2021年05月12日



持证人 付金磊

性 别 男

身份证号 131002198410252876



律师年度考核备案

考核年度	二〇二〇至二〇二一年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市大兴区司法局 律师年度考核备案专用章
备案日期	2021年6月-2022年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二一年至二〇二二年度
考核结果	称 职
备案机关	北京经济技术开发区管理委员会 律师年度考核备案专用章
备案日期	2022年6月-2023年5月

