

## 2023 年北京市政府专项债券（四期）

顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目之

法律意见书



北京市中凯律师事务所

Tel: 010-64522114

Add: 北京市朝阳区安定路 5 号天圆祥泰大厦三层

## 2023 年北京市政府专项债券（四期）

### 顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目

之

### 法律意见书

致：北京市顺义区财政局

北京市中凯律师事务所（以下简称“本所”）接受委托，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）、《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）、《地方政府债券发行管理办法》（财库[2020]43 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，就顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目政府专项债券发行事宜，出具本法律意见书。

## 目录

释义 .....	4
声明 .....	5
正文 .....	7
一、本期发行的主要发行要素 .....	7
（一）发行主体 .....	7
（二）发行概况 .....	7
二、本期专项债券发行对应的项目 .....	8
（一）本期专项债券发行对应的参与主体 .....	8
（二）本期发行对应的项目情况 .....	9
（三）本期发行对应的项目批复文件 .....	11
（四）项目收益及融资平衡 .....	14
（五）本期发行对应的偿还计划 .....	15
三、债务管理及风险因素 .....	15
（一）项目建设期风险 .....	15
（二）影响项目收益风险 .....	15
四、风险控制及偿债保障措施 .....	16
五、本期债券发行的中介机构及相关文件 .....	18
（一）会计师事务所及《项目收益与融资平衡报告》 .....	18
（二）律师事务所及法律意见书 .....	18
六、结论意见 .....	19



## 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：

简称	对应全称或含义
财政部	中华人民共和国财政部
发行人	北京市人民政府
本期专项债券/本期债券	2023 年北京市政府专项债券（四期）顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目
本次专项债券/本次债券	2023 年北京市政府专项债券（四期）顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目第一次发行（0.36 亿元）
本所	北京市中凯律师事务所
会计师事务所	北京东易君安会计师事务所有限公司
《预算法》	中华人民共和国预算法
《证券法》	中华人民共和国证券法
《项目募投情况》	《2023 年北京市政府专项债券（四期）顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目专项债券募投项目情况》
《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》	北京东易君安会计师事务所有限公司出具的东易（2023）第 4-042 号《2023 年北京市政府专项债券（四期）顺义区高丽营镇夏县营村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》
法律意见书/本法律意见书	北京市中凯律师事务所出具的《2023 年北京市政府专项债券（四期）顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目之法律意见书》
项目/本项目	顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目
元	人民币元



## 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《证券法》、《预算法》及实施条例、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》、《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》、《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》、《地方政府专项债务预算管理办法》、《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》、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》及《财政部关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》等现行有效的法律法规、规范性文件之规定及本法律意见书出具日以前已经发生的或存在的事实，并基于对上述法律法规、规范性文件的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。

2、本所律师已严格履行法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对本期债券发行的合法、合规、真实、有效性进行了充分的核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载，误导性陈述及重大遗漏。

3、项目实施主体已向本所律师保证和承诺，其已向本所律师提供了为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明；一切足以影响本法律意见书的事实、文件均以书面形式向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述和重大遗漏；其所提供的复印件与正本或原件完全一致。

4、对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，

本所律师依赖于有关政府部门、发行人、北京中交城市开发有限公司以及其他有关单位或有关人士出具或提供的证明文件、证言或文件的复印件出具法律意见。

5、本所律师仅就与本期发行有关之中华人民共和国大陆范围内的法律问题发表意见，并不涉及有关验资、审计、信用评级、资产评估、内部控制、财务会计（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评价、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中涉及审计报告、实施方案、投资决策等内容时，均为严格按照有关机构出具的《项目募投情况》、《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》等其他专业报告中相关数据及结论的引用，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

6、本法律意见书仅供发行人本期发行之目的使用，未经本所律师书面同意，发行人及其他任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作其他任何目的。

7、本所律师同意将本法律意见书作为本期发行必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并愿意承担相应的法律责任。

基于上述，本所律师根据现行有效的法律法规及规范性文件的相关规定，按照律师行业公认的业务标准、秉承勤勉尽责精神及诚实信用原则，对本期发行的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具如下法律意见。

## 正文

### 一、本期发行的主要发行要素

#### （一）发行主体

根据《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 号文）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”。

#### （二）发行概况

1、债券名称：2023 年北京市政府专项债券（四期）

2、发行人：北京市人民政府

3、计划发行总额：0.36 亿元

4、发行期限：3 年

5、假定利率：2.79%

6、本期专项债券用途：顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目安置房工程建设等支出。

8、还款来源：本项目的土地上市交易产生的土地出让收入及安



置房销售收入。

本所律师认为：本期专项债券的发行人 of 北京市人民政府，符合财预[2016]155 号文的规定，具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格；发行人为本期债券发行已披露了主要发行要素。

## 二、本期专项债券发行对应的项目

根据财政部、住房城乡建设部关于印发《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）规定：“地方政府棚户区改造专项债券是地方政府专项债券的一个品种，是指遵循自愿原则、纳入试点的地方政府为推进棚户区改造发行，以项目对应并纳入政府性基金预算管理的国有土地使用权出让收入、专项收入偿还的地方政府专项债券”。

本期北京市政府专项债券纳入政府性基金预算管理，专项用于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目安置房工程建设等支出。

本所律师认为：本期专项债券募集资金的用途符合相关法律法规、规范性文件的规定。

### （一）本期专项债券发行对应的参与主体

1、根据北京市顺义区人民政府、北京市发展和改革委员会等政府部门下发的文件，本期募投项目的实施主体为北京中交城市开发有限公司，基本信息如下表：

名称	北京中交城市开发有限公司
统一社会信用代码	91110113MA00C5874K
企业类型	有限责任公司(法人独资)
住所地	顺义区高丽营镇金马园二街 209 号
法定代表人	房树田
注册资本	5000 万元人民币
成立日期	2017 年 02 月 28 日
营业期限	2017 年 02 月 28 日至长期
经营范围	房地产开发；物业管理；清洁服务（不含餐具消毒）；从事房地产经纪业务；施工总承包、专业承包、劳务分包；房地产信息咨询。（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。）

2、北京中交城市开发有限公司持有北京市顺义区住房和城乡建设委员会 2020 年 4 月 3 日核发的《中华人民共和国房地产开发企业资质证书》（证书编号：SY-A-X8678），证书有效期至 2023 年 3 月 9 日。

本所律师认为：截止本法律意见书出具之日，项目实施主体依法成立并合法存续，持有房地产开发相关资质证书，具备实施本项目的主体资格。

## （二）本期发行对应的项目情况

1、根据《北京市顺义区人民政府关于确认夏县营村棚户区改造土地开发项目实施主体的批复》、《北京市顺义区人民政府关于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目实施方案有关事宜的批复》、《北京市发展和改革委员会关于关于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目前期工作函》等文件，本项目棚户区改造建设

内容主要：征地、拆迁、安置、必要的基础设施建设和安置住房建设。

目前项目范围内征地、拆迁及安置住房建设工作已完成，基础设施建设尚未全部完工。

2、本项目位于顺义区高丽营镇，项目范围内房屋多以低矮破旧的平房为主，房屋建成年限较长，房屋使用功能差，市政水、电、气等基础配套设施不齐全，村民居住环境较差。顺义区人民政府按照以人为本，造福百姓的原则，为从根本上解决上述问题，全面改善区域群众的居住环境，经北京市人民政府批准，项目纳入《北京市2017年棚户区改造和环境整治项目调整计划册》，按照“一会三函”程序进行审批。

3、本项目四至为：东至火寺路，南至夏鑫街，西至喜达路，北至鑫鼎街，总用地面积约42.1337公顷（632亩），规划总建筑面积约29.95万平方米，其中经营性建筑规模约14.86万平方米，安置房建筑规模约11.53万平方米，公共服务设施建筑规模约3.56万平方米，规划用途为住宅、商业、幼儿园及公共服务设施用地。

4、根据项目实施方案，本项目实施内容包括征地、拆迁、安置、必要的基础设施建设和安置住房建设。在改造任务完成后，在改造任务完成后，项目用地达到“净地”条件，其经营性用地按程序入市交易。



地块名称	坐落	规模	四至
安置地块	顺义新城19街区	占地11.00公顷	东至喜知路，南至夏政街，西至喜达路，北至鑫鼎街
经营性地块	顺义新城18街区	占地18.26公顷	东至火寺路，南至夏鑫街，西至喜知路，北至鑫鼎街
备注：总用地面积约 42.13 公顷（632 亩），其中建设用地位为 23.65 公顷、代征道路面积约为 11.57 公顷、代征绿地约为 3.14 公顷、公园绿地约为 3.77 公顷。规划总建筑规模约 29.95 万平方米，其中经营性建筑规模约 14.86 万平方米，安置房建筑规模约 11.53 万平方米，公共服务设施建筑规模约 3.56 万平方米，规划用途为住宅、商业、幼儿园及公共服务设施用地。			

### （三）本期发行对应的项目批复文件

截止本法律意见书出具之日，项目已经取得北京市人民政府办公厅关于印发《北京市 2017 年棚户区改造核环境政治任务》的通知、北京市顺义区人民政府关于确认顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目实施主体的批复、北京市发展和改革委员会前期工作函、北京市规划和国土资源管理委员会关于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目安置房项目设计方案审查意见的函等。主要批复文件如下：

1、2017 年 4 月 7 日，北京市人民政府办公厅关于印发《北京市 2017 年棚户区改造核环境政治任务》的通知（京政办发〔2017〕19 号），同意本项目转为实施项目等。

2、顺政函〔2017〕157 号，北京市顺义区人民政府《关于确认顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目实施主体的批复》

(顺政函〔2017〕157号), 确认北京中交城市开发有限公司为本项目实施主体等。

3、2017年5月20日, 北京市顺义区人民政府《关于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目实施方案的批复》(顺政函[2017]199号), 同意关于本项目实施方案有关事宜的请示。

4、2017年6月14日, 顺义区发展和改革委员会关于转发市发展改革委《关于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目前期工作函》的通知(京顺义发改(核)(2017)11号), 同意简化本项目前期工作启动手续, 加快推进项目建设, 并确定项目名称、项目建设单位及主要建设内容等。

5、2017年6月19日, 顺义区环境保护局《关于夏县营村棚户区改造土地以及开发项目的环保意见》(顺环评核字〔2017〕1号), 本项目已获得环境影响评价的批复意见。

6、2017年8月31日, 顺义区发展和改革委员会关于转发市发展改革委《关于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目核准的批复》的通知(京发改(核)(2017)223号), 本项目已获得核准等。

7、2018年7月19日, 北京市交通委员会《关于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目交通影响评价审查意见的函》(京交函〔2018〕757号), 本项目已获得交通影响评价的批复意见。

8、2018年8月10日, 北京市规划和国土资源管理委员会《关于顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目安置房项目设

计方案审查意见的函》(2018 规土(顺) 审改试点函字 0002 号/2018 规土(顺) 审字 0008 号), 本项目安置房项目已获得设计方案审查意见。

9、2018 年 11 月 14 日, 北京市顺义区住房和城乡建设委员会《01-005-北区 1 号楼等 15 项、01-013-南区 1 号楼等 11 项(顺义区高丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目(回迁安置房)) 施工登记意见函》(2018 施[顺]意字 020 号), 本项目已取得施工登记。

10、2021 年 12 月 23 日, 国有建设用地划拨决定书(013 地块)(京规自顺划字(2021)21 号), 北京中交城市开发有限公司取得 013 地块的国有土地使用权。

11、2021 年 12 月 23 日, 国有建设用地划拨决定书(015 地块)(京规自顺划字(2021)22 号), 北京中交城市开发有限公司取得 015 地块的国有土地使用权。

12、2022 年 10 月 12 日, 北京市规划和自然资源委员会顺义分局《建设工程规划许可证》(2022 规自(顺)建字 0052 号), 本项目已取得建设工程规划许可。

13、2022 年 10 月 21 日, 北京市顺义区住房和城乡建设委员会《建筑工程施工许可证》(110113202210210101), 本项目已取得施工许可。

14、2017 年 9 月 27 日, 北京市顺义区住房和城乡建设委员会《房屋拆迁许可证》(京建顺拆许字【2017】第 14 号), 本项目已取得拆迁许可。



15、2021 年 9 月 26 日，北京市规划和自然资源委员会顺义分局《夏县营村 01-008 等地块棚户区改造土地开发项目入市多规合一函》（京规自（顺）供审函（2021）0009 号），本项目已取得入市多规合一函。

#### （四）项目收益及融资平衡

1、根据《项目募投情况》与《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，预计项目总投资 34.04 亿元，2017 年项目启动后采用实施主体自筹及银行贷款方式筹集建设资金，2022 年全部置换为财政自筹资金，截止 2022 年底累计到位财政自筹资金 29.55 亿元；其中 0.39 亿元通过发行地方政府专项债筹措。2023 年拟发行 0.39 亿元，拟分批次发行，本次计划发行 0.36 亿元。剩余 4.10 亿元由顺义区财政自筹解决。2、本项目安置房住宅建筑面积 10.92 万平方米，初步测算本项目安置房销售收入 2.64 亿元；经营性建筑规模 14.86 万平方米，初步测算本项目经营性用地土地出让收入 41.34 亿元。

3、根据《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，对募投项目预期收益和融资平衡分析结果显示：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 104.07 倍；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。

本所律师认为：本期专项债券的项目收益与融资平衡方案未违反《财政部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 号等相关规定。

### （五）本期发行对应的偿还计划

1、根据《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，本项目以土地上市交易产生的土地出让收益及安置房销售收入所对应的充足、稳定现金流作为还本付息的资金来源。

2、本项目土地预计 2026 年上市交易，项目前期无收入期间产生的相关利息及费用由区财政统筹安排。

本所律师认为：本期专项债券具有偿还计划和稳定的偿还资金来源。

### 三、债务管理及风险因素

根据相关法律法规、规范性文件及《项目募投情况》、《项目收益与融资自求平衡专项评价报告》，专项债纳入地方政府专项债务限额管理，专项债收入支出还本付息发行费用等，纳入政府性基金预算管理。在项目执行过程中，必须坚持防控风险，通过对项目的风险因素识别及采取相应的风险控制，保证项目顺利实施，有效发挥政府对经济的调控作用，保持经济持续健康稳定发展。

项目可能存在潜在的工程实施风险、组织及管理风险、影响项目现金流按时还本付息的风险、影响收益实现的风险：

#### （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。

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**

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。

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。

### （三）影响收益实现的风险

由于项目投资大、开发周期长，项目土地出让的价格和时间受国家宏观政策、市场情况、相关供应政策等多种因素影响，出让能否按时进行存在不确定性。为应对此风险，本次在测算时考虑相关风险对出让价格、时间等已均采用相对保守的标准，未考虑总体经济上涨的趋势。

## 四、风险控制及偿债保障措施

1、按照《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》（国办函[2016]88号）规定，地方政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照《财政部关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》（财预[2016]155号）规定，及时按照转债协议约定逐级向市财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由市财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，将通过调减投资计划、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。未按时足额向市财政缴纳专项债券还本付息资金的，市财政采取适当方式扣回。

2、健全专项债券风险防控机制，市级主管部门，各区人民政府按项目编制收支预算总体平衡方案和分年平衡方案，全面反映项目收入、支出、举债、还本付息及资产等，并将其分年纳入预算管理。将

专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入、经营收入及时足额缴入国库，保障专项债券到期本息偿付。

## 五、本期债券发行的中介机构及相关文件

### （一）会计师事务所及《项目收益与融资平衡评价报告》

北京东易君安会计师事务所有限公司为本期债券发行出具了《2023 年北京市政府专项债券（四期）顺义区高丽营镇夏县营村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》。

经本所律所适当核查，北京东易君安会计师事务所有限公司持有北京市顺义区市场监督管理局核发的《营业执照》（统一社会信用代码：911101137704001072）、北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（执业证书编号：11000358）。

本所律师认为：北京东易君安会计师事务所有限公司依法成立且有效存续，具备为本期专项债券出具《项目收益与融资平衡评价报告》的资质；在《项目收益与融资平衡评价报告》上签字的经办会计师具备相应的从业资格。

### （二）律师事务所及法律意见书

北京市中凯律师事务所为本期债券的发行出具《法律意见书》，主要内容：本期专项债券的发行概况、发行文件及中介机构、信息披露、主要风险及控制措施等内容。

本所成立于 1995 年，持有北京市司法局核发的经 2022 年度年检

的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码：31110000H526288645）。本所与发行人不存在关联关系；本所经办律师持有合法有效的《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。

本所律师认为：本所作为在中国境内依法成立的律师事务所，具备为本期专项债券发行出具《法律意见书》的资质；出具本法律意见书的签字律师具有从事法律服务业务的资质，具备担任本法律意见书签字律师的资格。

## 六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

发行人具备在中国境内发行政府专项债券的主体资格。募投项目的项目实施主体北京中交城市开发有限公司系依法设立并合法存续的企业法人，具备实施募投项目的主体资格。募投项目履行了前期审批手续，取得了现阶段有关政府部门出具的批复，符合相关法律法规的要求。本期专项债券的《项目收益与融资平衡评价报告》并未违反相关规定。为本期专项债券发行提供中介服务的律师事务所、会计师事务所均具备相应的从业资质，具备为本期发行提供相关服务的资格。本期专项债券发行已披露主要发行要素，未违反《预算法》等法律法规及规范性文件的有关规定，不存在实质法律障碍。

本法律意见书正本壹式肆份，经本所盖章及经办律师签字后生效，各份具有同等法律效力。



(本页无正文，为《2023 年北京市政府专项债券（四期）顺义区高  
丽营镇夏县营村棚户区改造土地开发项目之法律意见书》的签字页)



北京市中凯律师事务所(盖章)



经办律师(签字):

任书



经办律师(签字)

刘碧天



日期: 2023 年 3 月 7 日

