

北京凯耀律师事务所

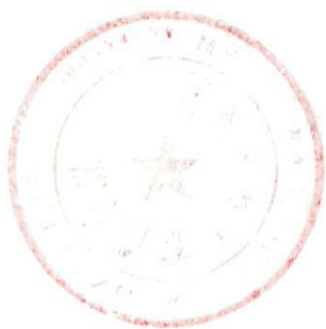
2025 年北京市政府专项债券（七期）、2025 年北京市政府
专项债券（八期）-房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山
区土地一级开发项目（调增）之
法律意见书

2025 年 6 月

中国·北京

目 录

一、本次调增的主要要素	1
(一) 发行人的基本情况	1
(二) 本期专项债券调增的基本情况	2
二、本次调增对应项目	2
(一) 参与主体	2
(二) 项目基本情况	4
(三) 项目预期收益来源、自求平衡情况	4
三、相关文件	8
四、结论性意见	10



2025 年北京市政府专项债券
房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地
一级开发项目之
法律意见书

(2025) 凯耀律字第 4 号

致：北京市房山区规划和自然资源综合事务中心

本所受贵单位委托，就《2025 年北京市政府专项债券（七期）、2025 年北京市政府专项债券（八期）-房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（调增）》（以下简称“该项目”）事宜，为贵单位提供专项法律服务。本所根据《关于加快地方政府专项债券发行使用有关工作的通知》、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》等相关法律、法规、规范性文件的规定和财政部的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就上述项目专项债券发行事宜，出具本《法律意见书》。



律 师 声 明

为出具本法律意见书，本律师事务所律师声明如下：

本所已对本律师事务所律师认为出具本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。根据法律意见书出具之日已经发生或者存在的事实和我国现行法律、法规及其他相关规范性文件，并根据本律师事务所律师对有关事实的了解和对相关法律的理解发表法律意见。

委托人向本律师事务所律师保证和承诺，提供给本律师事务所律师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、副本材料、复印材料和对有关事实的口头及书面说明等一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致。

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，本律师事务所律师依赖有关政府部门、公司、或其他有关单位证明文件以及有关的其他中介机构出具的书面报告和专业意见就该等事实发表法律意见。本律师事务所律师仅对申请市政府发行本期专项债券的合法性及对本次发行有重大影响的法律问题发表法律意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制(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)等非本律师事务所律师专业事项。本律师事务所律师在本法律意见书中对会计报表、《项目收益与融资平衡报告》、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用,并不意味着本律师事务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。

本法律意见书仅供本次 2025 年北京市政府专项债券(七期)、2025 年北京市政府专项债券(八期)-房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目(调增)之目的使用。未经本律师事务所律师书面同意任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的。

本律师事务所律师同意将本法律意见书作为申请专项债券所必备的法律文件,随同其他材料一同上报,并依法对其承担相应的法律责任。

一、本次调增的主要要素

（一）发行人的基本情况

根据《试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法》（财预【2018】28号）第5条规定“省、自治区、直辖市政府（以下简称省政府）为棚户区专项债券的发行主体。试点期间市辖区级政府（以下简称市县级政府）确需棚改专项债券的，由其省级政府统一发行并转贷给市县级政府”。

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）第4条规定“专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。”据此，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。

市辖区政府确需发行专项债券的，应当纳入本直辖市政府性基金预算管理，由直辖市政府统一发行并转贷给市辖区政府。

根据上述法律规定，本期专项债券的发行主体为北京市人民政府。

（二）本期专项债券调增的基本情况

根据贵单位提供的本期债券募投项目情况书所述，房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目总投资规模为 84.22 亿元，其中：已发行债券融资投入 45.00 亿元，本次计划调增债券 1.20 亿元（其中：拟将房山区城关中心区棚户区改造土地开发项目 0.41 亿元、房山区长阳镇 06、07 棚户区改造土地开发项目 0.79 亿元调入该项目），债券调出日为 2025 年 6 月 16 日。债券发行日（2025 年 2 月 19 日）至 2025 年 6 月 15 日，调出部分债券资金利息由上述原债券使用公司承担，调出日至债券到期日（2028 年 2 月 19 日、2030 年 2 月 19 日），财政资金、政府财政扶持资金及后续债券融资预计 38.02 亿元。

二、本次调增对应项目

（一）参与主体

1、项目实施单位

根据北京市发展和改革委员会《关于长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目核准的批复》（京发改（核）（2019）9 号，京发改（核）（2021）20 号、38 号）等文件，同意贵单位建设房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发一至三期项目，其公司的信息如下：

单位名称	北京市房山区规划和自然资源综合事务中心		
法定代表人	关亮	成立日期	2017-03-30
注册资本	10 万元	营业期限	
统一社会信用代码	12110000794050420X		
注册地址	北京市房山区良乡西路 3 号		

经营范围	承担本区规划编制与实施，土地储备，自然资源调查监测、开发利用、资产统计、保护修复，勘察设计和消防设计审查、测绘地理信息等事务性工作，承担分局机关政务服务、档案管理、信息化、后勤保障等事务性工作。
单位类型	事业单位
股东及持股比例（贵单位为企业的填报）	

本律师事务所律师认为：北京市房山区规划和自然资源综合事务中心是依法设立并有效存续的事业单位，具备建设本项目的主体资格，也符合组合使用专项债券和市场化融资的项目主体要求。

2、本项目专项债券调增评估主体

本次调增专项债券资金的财务评价机构为北京精与诚会计师事务所有限责任公司，北京精与诚会计师事务所有限责任公司现持有北京市工商行政管理局房山分局核发的统一社会信用代码为 9111011110280523XA 的《营业执照》及北京市财政局核发的证书序号为 NO.006179(会计师事务所编号为 11000126)的《会计师事务所执业证书》。

北京精与诚会计师事务所就本次调增专项债券资金出具了 2025 年北京市政府专项债券（七期）、2025 年北京市政府专项债券（八期）-房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（调增）《项目收益与融资平衡报告》。该收益与融资平衡报告认为“在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假

设的前提下，该项目预期土地出让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平衡。”

经核查，本律师事务所律师认为，北京精与诚会计师事务所是在中国境内依法设立并合法存续的审计评估机构，与申请人之间不存在关联关系，且具备为本次发行专项债券资金进行审计评估的合法资质。

3、本项目法律意见书出具主体

本次发行专项债券的法律意见书是由北京凯耀律师事务所出具。北京凯耀律师事务所批准于 2016 年，取得了北京市司法局颁发的证号为 31130000MD0030282Y 的《律师事务所执业许可证》，经历年考核合格；本所经办律师均持有合法有效的《律师执业证》，本所及经办律师具备为本次发行专项债券资金提供相关服务的执业资格。

（二）项目基本情况

房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目位于房山区长沟镇，东至沿村，南至东甘池村、南甘池等村，西至西甘池村，北至东甘池村、北甘池等村。该项目总用地面积 105.54 公顷，其中：经营性用地面积 81.79 公顷（其中：二类居住用地面积 35.04 公顷，其他多功能用地面积 46.75 公顷），非经营性用地面积 23.75 公顷。

（三）项目预期收益来源、自求平衡情况

1、土地出让收入

根据《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）、《财政部关于做好运用地方政府专项债券支持土地储备有关工作的通知》（自然资发〔2025〕45号），本项目调增债券融资的本金和利息用项目土地挂牌交易产生的现金流入偿还。

根据项目实施单位土地入市交易计划，该项目经营性用地面积 81.79 公顷，其中：二类居住用地面积 35.04 公顷，建筑规模 38.54 万平方米（含已上市 7.95 万平方米）；其他多功能用地面积 46.75 公顷，建筑规模 47.61 万平方米（含已上市 11.38 万平方米）。未上市地块拟于 2026 年开始入市交易，入市交易收入用于偿还本项目调增债券融资的本金和利息。

2、预期收入测算

该项目 FS12-0100-6022、FS12-0100-6023 地块（F3 其他类多功能用地）已于 2018 年 9 月入市交易成功，扣除政府收益后总成交价为 5.69 亿元，折合楼面单价 5,000.00 元/平米；FS12-0100-6017 地块（R2 二类居住用地）已于 2021 年 10 月入市交易成功，扣除政府收益后总成交价为 8.35 亿元，折合楼面单价 10,500.00 元/平米。本次收入预测以上述扣除政府收益后的楼面单价为依据。

北京市 2022-2024 年生产总值（GDP）增长率分别为 0.70%、5.2%、5.2%，得出近三年平均增长率为 3.7%。《2025 年北京市政府工作报告》中预计 2025 年 GDP 增速为 5%，此次预测 2025 年及以后年度经营性用地价格，按照近三年平均增长率与 2025

年预计增长率孰低原则计算，即增长率为 3.7%。

根据贵单位提供的供地计划，该项目经营性用地于 2026 年开始陆续上市，并于 2030 年上市完毕。在 2024 年土地价格（R2 二类居住用地价格 11,701.73 元/m²，F3 其他类多功能用地价格 6,491.67 元/m²，不含政府收益）基础之上，按照 GDP 增速 3.7% 计算出以后各年度的土地价格。

根据该项目 2026-2030 年土地入市时各经营性用地价格，并根据各地块面积及上市情况测算出各年度土地出让收入，计划上市地块预测金额合计金额为 71.13 亿元。综上所述，该项目已上市及计划上市土地出让收入合计 85.17 亿元。

（该项目位于房山区长沟镇，根据北京市规划和自然资源委员会土地招拍挂项目查询记录显示，截至报告日用于测算土地出让收入的地块成交记录已为最新数据，同区域范围内无可借鉴上市交易记录。房山区长阳、良乡等地区虽有近年成交记录，但上述地区土地开发成本、配套设施、综合环境与该项目差异较大，若使用长阳、良乡等地区出让价格进行测算，将导致该项目平衡结果远高于实际成本，脱离项目实际情况，因此未采纳其他地区近年度成交结果。如：北京市房山区良乡大学城拓展东区 FS00-0125-0008 地块二类城镇住宅用地 2024 年 8 月已成交单价 19,007.67 元/m²；房山区长阳镇 F3 其他多功能用地 2021 年 1 月已成交单价 8,049.56 元/m²）。

2、预期成本测算

（1）已发行债券情况

截至 2025 年 3 月 24 日,贵单位已通过债券融资 45.00 亿元,至债券到期日,需偿还本息 53.19 亿元。

(2) 本次调增专项债券情况

本次调增债券,计算至到期日,需偿还本息合计 1.28 亿元(四舍五入)。因此,已发行债券与预计调增债券融资成本合计 54.47 亿元。

3、本息覆盖率

经过上述测算,在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下,该项目预期收入合计 85.17 亿元,融资成本合计 54.47 亿元,本息覆盖倍数 1.56 倍。预期土地出让收益能够合理保障偿还该项目资金的融资本金和利息,实现项目收益和融资平衡。

4、现金流量

土地未挂牌交易前需支付的资金利息由区财政统筹安排支付。

5、压力测试

考虑到市场风险,对计划上市地块价格按 GDP 增速的 100%、90%、80%比例进行测算,在其他假设条件不变的情况下,本息覆盖倍数为 1.56 倍、1.54 倍及 1.52 倍,项目本息覆盖率均大于 1.00,能够通过压力测试,资金稳定性较好。

6、风险分析

1. 项目可能存在潜在的工程实施风险,如大风、暴雨、地震等自然现象。在施工过程中也会遇到地下勘测、文物勘探、土壤污染等环境问题,上述情况都会对项目的推进产生阻碍,甚至导

致项目失败，进而对未来的项目收益产生不利影响。

2. 在我市经济发展的不同时期，国家和产业政策会对地方经济的发展进行有意识的调控，如高科技产业园区的选址、高速公路、城市轨道交通的修建，都可能会对原有规划进行变更，致使项目无法按原计划实施，且上述风险往往难以预测和避免。

3. 在本期专项债券存续期内，市场利率水平存在变动的可能性，市场利率波动将影响银行贷款利率，给项目投资带来一定的价格风险。

7、总体结论

根据相关单位提供的有关资料及其做出的假设，并结合财政部印发的《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〔2017〕89号），该项目在债券调增后能够产生稳定的现金流入，且现金流入能够完全覆盖专项债券还本付息的规模，可以为长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目提供足够的资金支持，为优化城镇空间布局、区域协调发展及城乡融合提供助力。

三、相关文件

根据项目实施主体提供的相关批复文件，截至本法律意见书出具日，北京市房山区城关中心区棚户区改造土地开发项目已获得的批复文件为：

1、《北京市发展和改革委员会关于房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（三期）核准的批复》

（京发改（核）[2017]32号）；

2、《北京市发展和改革委员会关于房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（三期）核准延期的批复》（京发改（核）[2019]9号）；

3、《北京市发展和改革委员会关于房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（二期）重新核准的批复》（京发改（核）[2021]20号）；

4、《北京市发展和改革委员会关于房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（一期）重新核准的批复》（京发改（核）[2021]38号）；

5、《北京市国土资源局关于房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（一期）授权有关问题的批复》（京国土储函[2015]590号）；

6、北京市国土资源局关于房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（二期）授权有关问题的批复》（京国土储函[2015]672号）；

7、北京市国土资源局关于房山区长沟镇新型城镇化建设北部浅山区土地一级开发项目（三期）授权有关问题的批复》（京国土储函[2015]713号）；

本律师事务所律师认为，该项目现有审批手续符合法律法规的规定，需按照法律法规要求持续完善后续手续。

四、结论性意见

对于本期债券调增资金的事宜，本律师事务所律师认为：

1、本期债券的调增，符合《预算法》、京发改(核)(2019)9号、京发改(核)(2021)20号、38号、财预〔2017〕62号、89号、国办发〔2024〕52号、自然资发〔2025〕45号、财预〔2017〕89号等相关法律法规、法规、规范性文件的规定。

2、根据北京市房山区规划和自然资源综合事务中心提供的专项债券项目实施方案所述，本项目的资金符合《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）的规定。

3、为本期调增专项债券资金提供服务的律师事务所、会计师事务所均具备相应的执业资格。

本法律意见书正本一式捌份，无副本，经本所盖章及负责人、经办律师签章后生效。

（以下无正文，接签署页）

(本页无正文, 为本意见书之签署页)



北京凯耀律师事务所(盖章)



负责人: 葛永玉

经办律师: 刘昆嵩

2025 年 6 月 16 日

律师事務所執業許可証

统一社会信用代码: 3110000MD0030282Y

北京凯耀

北京凯耀
律师事务所
及《律师事务所管理办法》规定的条件，准予设立并
执业。



发证机关：北京市司法局

发证日期: 2023 年 05 月 06 日



No. 70137073

执业机构 北京凯耀律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101202111375556

法律职业资格 A20194107030135
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 12 月 31 日

持证人 刘金莹

性别 女

身份证号 410711198910041523

律师年度考核备案

考核年度	二〇二三年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2024年6月-2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二四年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2025年6月-2026年5月