



北京市当代律师事务所
MODERN COMMERCIAL LAW FIRM

北京市海淀区三里河路甲 11 号中建大厦 C 座二层 (100037)
2/F, Block C, China Construction & Material Building, Sanlihe
Road, No.11 Haidian District, 100037, Beijing, China
Tel. +86 010-88082295 Web: www.danqdaivshi.com

2025 年北京市政府专项债券（七期）
西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片
区）城中村改造项目专项债券（调减项目）
法律意见书



北京市当代律师事务所
二〇二五年六月



目录

第一部分 声明事项	- 2 -
释 义	- 4 -
第二部分 法律意见书正文	- 6 -
一、本期专项债券的发行和调整要素	- 6 -
二、本次调整对应项目情况	- 7 -
三、项目公益性	- 11 -
四、项目融资与收益平衡	- 12 -
五、项目的风险因素和风险控制措施	- 15 -
六、中介服务机构	- 17 -
七、结论意见	- 19 -

北京市当代律师事务所

2025 年北京市政府专项债券（七期）

西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目专项债券（调减项目）

法律意见书

致：北京市海淀区财政局

北京市当代律师事务所（以下简称“本所”）接受北京四季创开文化发展有限公司（以下简称“项目单位”）委托，担任 2025 年北京市政府专项债券（七期）西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目专项债券（调减项目）事项的专项法律顾问。

本所律师根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国土地管理法》、国务院印发的《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号文）、中共中央办公厅及国务院办公厅共同印发的《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33 号文）、国务院办公厅印发的《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 号文）、财政部印发的《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号文）《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 号文）《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36 号文）《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43 号文）《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 号文）《关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》（财预〔2021〕110 号文）、住房和城乡建设部修订的《房地产开发企业资质管理规定》（住房和城乡建设部令第 54 号修订规章）、北京市住房和城乡建设委员会公布的《关于进一步做好房地产开发企业资质管理有关工作的通知》（京建发〔2022〕108 号文）等有关法律、法规及规范性文件的现行规定，按照律师行业公认的业务标

准、道德规范和勤勉尽责精神，就本期专项债券调减项目的相关事宜出具本《法律意见书》。

第一部分 声明事项

一、本《法律意见书》是基于出具之日以前已发生或存在的事实，以及本所对事实的了解和对中国现行法律、法规和规范性文件的理解而出具的；本所已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券调减项目的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证《法律意见书》不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、在前述的尽职调查过程中，本所已得到项目单位如下保证和承诺：

项目单位及相关主体已经提供了本所为出具本《法律意见书》所要求其必需提供的原始书面材料、副本材料、复印材料等，该等材料是真实、准确、完整、有效的，文件材料为副本或复印件的，其内容与真实的原件相一致；项目单位就本所为出具本《法律意见书》提出的相关问题作出的解答亦是真实、准确、客观、全面的；均无隐瞒、虚假记载、误导性陈述及重大遗漏之处。

三、对于出具本《法律意见书》至关重要而又无法得到独立的证据支持的事实，本所依赖于政府有关主管部门、项目单位或者其他有关机构出具的证明文件而出具相应的法律意见。本所仅就与本期专项债券调减项目相关事宜的法律问题发表法律意见，并不对有关会计审计、资产评估、评价咨询等非法律的专业事项发表评论。本《法律意见书》中涉及《项目实施方案》及《项目收益与融资平衡报告》内容时，均严格按照有关中介机构出具的报告引述，该等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。

四、本所及本所律师与发行主体、项目单位之间不存在可能影响本所及本所律师公正履行职责的关系，并在本期专项债券调减项目出具《法律意见书》过程中恪守诚信原则，保证《法律意见书》独立、客观。

五、本所同意项目单位部分或者全部在申请文件中自行引用或按主管部门要求引用本《法律意见书》的内容，但作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。

六、本《法律意见书》仅供项目单位为本期专项债券调减项目之目的使用，未经本所书面同意，不得用作任何其他目的。本所同意将本《法律意见书》作为本期专项债券调减项目的法律文件，随同其他材料一同报送；愿意作为公开披露文件，并承担相应的法律责任。

基于上述声明，本所律师根据有关法律、法规及规范性文件等有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，出具法律意见如下：

释 义

除非本《法律意见书》另有所指，下列词语具有的含义如下：

本所	指	北京市当代律师事务所
发行主体	指	北京市人民政府
项目单位	指	北京四季创开文化发展有限公司
新时代兴盛会计师事务所	指	北京新时代兴盛会计师事务所（普通合伙）
本项目/项目	指	西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目
本期专项债券	指	2025 年北京市政府专项债券（七期）西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目专项债券
本次调整	指	2025 年北京市政府专项债券（七期）西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目专项债券调减项目
《项目实施方案》	指	《2025 年北京市政府专项债券（七期）西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目（调减）专项债券项目实施方案》

《项目收益与融资平衡报告》	指	北京新时代兴盛会计师事务所（普通合伙）出具的《2025年北京市政府专项债券（七期）西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目（调减）项目收益与融资平衡报告》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发（2014）43号文	指	国务院《关于加强地方政府性债务管理的意见》
国办函（2016）88号文	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（2016）155号文	指	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（2017）89号文	指	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》
厅字（2019）33号文	指	中共中央办公厅、国务院办公厅《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》
国发（2019）26号文	指	国务院《关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》
财库（2020）36号文	指	财政部《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财库（2020）43号文	指	财政部《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》
财预（2020）94号文	指	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》
财预（2021）110号文	指	财政部《关于印发〈地方政府专项债券用途调整操作指引〉的通知》
京建发（2022）108号文	指	北京市住房和城乡建设委员会《关于进一步做好房地产开发企业资质管理有关工作的通知》
住房和城乡建设部令第54号修订规章	指	《房地产开发企业资质管理规定》
国办发（2023）25号	指	国务院办公厅《关于在超大特大城市积极稳步推进城中村

文		改造的指导意见》
元、万元、亿元	指	人民币元、人民币万元、人民币亿元

第二部分 法律意见书正文

一、本期专项债券的发行和调整要素

（一）发行主体

根据财预〔2016〕155号文第四条规定：“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。”

根据财预〔2021〕110号文第二条、第四条规定：“专项债券用途调整，属于财政预算管理范畴，主要是对新增专项债券资金已安排的项目，因债券项目实施条件变化等原因导致专项债券资金无法及时有效使用，需要调整至其他项目产生的专项债券资金用途变动。专项债券用途调整，由省级政府统筹安排，省级财政部门组织省以下各级财政部门具体实施。”

本期专项债券发行主体是北京市人民政府，符合财预〔2016〕155号文中政府专项债券发行主体的规定。

本次调整由北京市财政局统筹实施，符合财预〔2021〕110号文关于专项债券用途调整主体的规定。

（二）本次调整概况

根据《项目实施方案》，为提高地方政府专项债券资金使用效益，拟于2025年6月30日，将本项目2025年北京市政府专项债券（七期）债券资金27,800万元调整至北京金隅集团海淀区自有用地城中村改造项目，债券票面利率为1.39%，债券期限3年。

以上所述债券资金调整事项，债券资金调整前，债券利息由本项目承担，债券资金调整后，债券利息及付息服务费由债券资金实际使用项目承担。

（三）本次调整原因

根据《项目实施方案》，由于本项目资金将统筹用于其他项目。预计截至2025年6月末，项目使用本期债券资金结余27,800万元。为提高地方政府专项债券资金使用效益，拟于2025年6月30日，将本项目2025年北京市政府专项债券（七期）债券资金27,800万元调整至北京金隅集团海淀区自有用地城中村改造项目。债券资金调整前，债券利息由本项目承担，债券资金调整后，债券利息及付息服务费由债券资金实际使用项目承担。

本所律师认为：

- 1、本次调整主体符合财预〔2021〕110号文关于专项债券用途调整主体的规定。
- 2、本次调整情况符合财预〔2021〕110号文规定的“优先用于本级政府符合条件的项目”以及“调整安排的专项债券资金，优先选择与原已安排的项目属于相同类型和领域的项目”情形；同时，本次调整的资金未用于置换存量债务，楼堂馆所、形象工程和政绩工程以及非公益性资本支出项目，未违反财预〔2021〕110号文关于专项债券资金调整的禁止性规定。

二、本次调整对应项目情况

（一）项目单位

本项目项目单位为北京四季创开文化发展有限公司。

根据《北京市海淀区人民政府关于授权四季青镇西郊机场周边及沿线（西冉、田村、常青片区）城中村改造项目实施主体的批复》，海淀区人民政府同意西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目实施主体为北京四季创开文化发展有限公司，作为项目单位组织实施项目范围内的土地腾退和安置房建设工作。

1. 基本情况

经本所律师核查，根据项目单位的《营业执照》（统一社会信用代码：91110108MABQN39P6R）及国家企业信用信息公示系统官方网站公开信息，项目单位的法定代表人为罗传荣，类型为有限责任公司（法人独资），注册资本为2,000万元人民币，住所地为北京市海淀区四季青杏石口23号8号楼三层303，登记状态为存续（在营、开业、在册），营业期限为2022年7月5日至长期，经营范围为：一般项目：组织文化艺术交流活动；物业管理；城市绿化管理；园林绿化工程施工；五金产品零售；五金产品研发；五金产品批发。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）许可项目：房地产开发经营。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）（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. 依法存续情况

根据项目单位的《营业执照》、在国家企业信用信息公示系统、全国企业破产重整案件信息网的查询结果，以及本所律师对实际办公地址的实地核查，确认项目单位目前有效存续，不存在因经营期限届满、股东会决议解散、合并或分立而解散、不能清偿到期债务依法宣告破产以及违反法律法规被依法吊销营业执照、责令关闭或者被撤销等法律、行政法规和《公司章程》规定的需要终止业务的情形。

3. 重大诉讼及仲裁案件情况

经本所律师核查，根据国家企业信用信息公示系统、信用中国、中国执行信息公开网、中国裁判文书网等网络平台的查询结果，以及对项目单位目前尚处于审理阶段诉讼案件的情况调查，本所律师已核查项目单位不存在被刑事处罚、行政处罚、不良

信用记录等情形；项目单位最近三年所涉案件不构成影响项目单位正常经营、或影响本项目建设施工的重大诉讼及仲裁案件。

4. 本项目主体资质情况

根据项目单位的《营业执照》及《房地产开发企业资质证书》（许可编号：HD-A-11146，有效期至2026年7月19日，许可内容：房地产开发企业二级资质核定，许可机关：北京市住房和城乡建设委员会），项目单位作为北京市海淀区四季青镇所属的开发建设公司具备四季青镇范围内土地腾退和安置房建设能力及资质。

（二）本项目概况

根据《项目实施方案》，本项目的建设内容为基于四季青镇城市化需求及西冉村、田村、常青片现状存在的实际问题，结合《镇域规划》在本次规划范围内的任务要求，推动村庄拆迁及安置进程、助力打造创新产业聚集带、实现一道绿隔地区建设标准和要求、提升西郊机场周边环境整体风貌。

西冉片区的主导功能以居住、公共服务功能为主，主要落实回迁安置、居住、三大设施等功能；产业功能为辅，主要落实集体产业园区。回迁安置用地总用地面积约13.05公顷，总建筑面积约21.56万平方米。资金平衡用地总用地面积约6.93公顷，总建筑面积约11.08万平方米。独立占地三大设施建筑规模约10.49万平方米。社区服务综合体建筑规模约3.19万平方米。镇域统筹指标建筑规模约14.67万平方米。

田村、常青片区的主导功能居住、公共服务功能为主，为三村成本提供资金平衡用地，落实三大设施短板补充，提供主动留白用地预留集体产业空间。资金平衡用地总用地面积约6.9公顷，总建筑面积约15.19万平方米。独立占地三大设施建筑规模约8.04万平方米。

（三）本项目取得的批复许可

截至本《法律意见书》出具之日，本项目建设已取得的行政审批、核准等情况如下：

1. 《北京市海淀区人民政府关于授权四季青镇西郊机场周边及沿线（西冉、田村、常青片区）城中村改造项目实施主体的批复》；

2. 《北京市海淀区发展和改革委员会关于海淀区四季青镇西郊机场周边及沿线（西冉、田村、常青片区）城中村改造项目核准的批复》（京海淀发改（核）（2024）73号）；

3. 《北京市海淀区发展和改革委员会关于四季青镇西郊机场周边及沿线（西冉、田村、常青片区）城中村改造西冉田村安置房项目核准的批复》（京海淀发改（核）（2024）95号）；

4. 《北京市规划和自然资源委员会海淀分局关于四季青镇西郊机场周边及沿线（西冉、田村、常青片区）城中村改造西冉田村安置房项目“多规合一”协同平台初审意见的函》（京规自（海）初审函（2024）0085号）；

5. 北京市规划和自然资源委员会海淀分局核发的《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》（用字第110108202400026号，2024规自（海）预选字0010号）；

6. 北京市规划和自然资源委员会海淀分局核发的《土地权属审查告知书》（海权属审（2024）字第1540号）；

7. 《北京市海淀区园林绿化局关于核实四季青镇西郊机场周边及沿线（西冉、田村、常青片区）城中村改造西冉田村安置房项目涉及海淀区林地保护性规划情况的复函》；

8. 《北京市人民政府关于海淀区城市批次建设用地[四季青镇西郊机场周边及沿线（西冉、田村、常青片区）城中村改造西冉田村安置房项目]实施方案的批复》（京政地字（2024）176号）；

9. 《中华人民共和国建设项目用地预审与选址意见书》（用字第110108202400048号，2024规自（海）预选市政字0032号）；

10. 《北京市人民政府关于海淀区城市批次[四季青镇西郊机场周边及沿线（西冉、田村、常青片区）城中村改造项目]建设用地实施方案的批复》（京政地字（2025）119号）。

本所律师认为：

1. 截至本《法律意见书》出具之日，项目单位是一家在中国境内设立并合法存续的有限责任公司；目前处于经营期限内，不存在因经营期限届满、股东会决议解散、

合并或分立而解散、不能清偿到期债务依法宣告破产以及违反法律法规被依法吊销营业执照、责令关闭或者被撤销等法律、行政法规和《公司章程》规定的需要终止的情形；不存在被刑事处罚、行政处罚、不良信用记录等情形；项目单位最近三年所涉案件不构成影响项目单位正常经营或影响本项目建设施工的重大诉讼及仲裁案件；具备四季青镇范围内土地腾退和安置房建设能力及资质。

2. 截至本《法律意见书》出具之日，本项目建设已启动行政审批程序，并取得部分行政审批、核准等文件；项目单位承诺将依法继续履行行政审批手续，确保项目建设合法合规。

三、项目公益性

根据财预〔2017〕89号文第三条第（一）款规定：“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券。”

根据财预〔2020〕94号文第三条规定：“坚持专项债券必须用于有一定收益的公益性项目，重点用于国务院常务会议确定的交通基础设施、能源项目、农林水利、生态环保项目、民生服务、冷链物流设施、市政和产业园区基础设施等七大领域；积极支持‘两新一重’、公共卫生设施建设中符合条件的项目，可根据需要及时用于加强防灾减灾建设。”

根据财预〔2021〕110号文第六条中规定的：“专项债券用途调整，应符合以下原则：（一）项目属于有一定收益的公益性项目，且预期收益与融资规模自求平衡。”

根据《项目实施方案》，该项目的建设可带来以下公益效益：（1）环境的改变：高起点、高标准进行棚户区改造规划和建设，实现居住与商业办公兼容，各种市政配套设施齐全，绿化、净化、美化均达到人居要求。（2）住房条件的改变：旧房换成采光充足、通风良好、结构合理，水、电、气、有线电视等居住配套设施齐全的新房。（3）居民个人收入的改变：城中村改造后将成为功能齐全的综合区域，蕴含着巨大商机，将会给安置在该区域内的居民提供就业岗位，同时为居民从事第三产业提供良好的区位优势，居民收入将得到提高。由于环境的改变、住房条件的改变、区域优势

及房产价值的提升、居住人群层次的提高，将会使居民的生活习惯、文化层次和经营方式得到改变，从而使居民的经济收入、文明程度、生活质量得到提高。综上，评估认为，项目立项符合相关政策要求，具备一定的公益性。

本所律师认为：

本项目具有公益性，符合财预〔2017〕89号文中“积极探索在有一定收益的公益性事业领域分类发行专项债券”、财预〔2020〕94号文中“坚持专项债券必须用于有一定收益的公益性项目”、财预〔2021〕110号文中“项目属于有一定收益的公益性项目”的有关规定。

四、项目融资与收益平衡

（一）本项目的收益来源

根据《项目实施方案》，本项目的收益来源是纳入政府性基金预算管理的经营性收入 2,267,675 万元，全部为土地出让收入。

本项目严格按照本方案中项目收益与融资平衡方案测算所列数据，对项目收入实施分账管理。用于偿还专项债券的还本付息资金及时足额缴纳国库，确保专项债券还本付息资金安全，包括：纳入政府性基金预算管理的经营性收入 2,267,675 万元、政府补贴收入 0 万元用于偿还专项债券本息，合计 2,267,675 万元。

（二）项目收益与融资平衡

根据《项目实施方案》，本项目土地出让收入 2,267,675 万元，西冉片区居住用地 6.93 公顷，规划建筑规模 11.08 万平方米；田村片区居住用地 6.9 公顷，规划建筑规模 15.19 万平方米；其他商业用地建筑规模 1.389 万平方米。项目总用地 14.52 公顷，总建筑面积 27.66 万平方米。

居住用地，剩余法和市场法均是立足于市场价格，剩余法是住宅市场价格折算的地价水平，市场法是招拍挂市场的地价水平。从结果来看，两者价格水平相近。办公研发用地，收益法和市场测算结果相近。结合现行政策，参考周边成交案例，按照居

住用地招拍挂 15%溢价率的价格水平进行测算，居住用地上市收入单价以 85,000 元/平方米进行预估。样本案例情况为：

本项目收入定价为住宅用地出让价格 85,000.00 元/m²。基于谨慎性考虑，出让价格参考 2023 年 5 月北京市海淀区四季青镇中坞重点村资金平衡用地项目、2023 年 6 月双新项目 and 2025 年 1 月朱房四街棚户区改造项目土地出让价格，三个参考项目均处于海淀，本项目地块在五环内，优于参考地块，且规划沿西冉片区北侧、东侧打造大尺度绿色空间，在做好与西郊机场隔离缓冲的同时，形成绿地连片的生态基底。绿色空间内可通过增加地区特色植物种植优化西冉片区的整体生态环境品质，也可通过郊野公园形式为市民提供亲近自然的绿色空间，有效提升西郊机场周边的生态环境和景观品质。在此对于未来土地增值不再进行预测，此土地出让收入为保守可实现售价。

本项目期内项目土地出让扣减计提成本合计 414,496 万元。土地出让成本主要为土地出让后计提相关政策性资金，根据北京市相关政策，详细情况如下：

1. 市级分享收入

按照北京市土地分成政策上市价款的 16%由市级予以扣除。

市级计提数：土地出让收入*16%=362,828 万元；

2. 农田水利建设资金

根据《北京市财政局关于调整从土地出让收益中计提农田水利建设资金和教育资金口径等有关事项的通知》（京财经二〔2013〕2677 号）的文件规定，本地区征用农田水利建设资金基数为土地出让收入扣除征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、补助被征地农民支出、土地出让业务支出等的差额，计提比例为 10%。扣除项采用 2024 年 6 月获得北京市海淀区发展和改革委员会印发的项目核准批复中总投资的金额 2,009,335 万元。

计算公式：农田水利建设资金=(土地出让收入-总投资)*10%=(2,267,675-2,009,335)*10%=25,834 万元。

3. 教育资金

根据《北京市财政局关于调整从土地出让收益中计提农田水利建设资金和教育资金口径等有关事项的通知》（京财经二〔2013〕2677 号）的文件规定，本地区征用教育

资金基数为土地出让收入扣除征地和拆迁补偿支出、土地开发支出、补助被征地农民支出、土地出让业务支出等的差额，计提比例为 10%。扣除项采用 2024 年 6 月获得北京市海淀区发展和改革委员会印发的项目核准批复中总投资的金额 2,009,335 万元。

计 算 公 式：教 育 资 金 = (土 地 出 让 收 入 - 总 投 资) * 10% = (2,267,675 - 2,009,335) * 10% = 25,834 万元。

经测算，本项目收益对项目融资本息的覆盖倍数为 1.78 倍；偿还专项债券的收益对债券本息的覆盖倍数为 2.29 倍；偿还市场化融资的收益对市场化融资本息的覆盖倍数为 4.46 倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还项目融资本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。

根据《项目收益与融资平衡报告》，经测算，债券存续期内，项目累计可用于还本付息的收益为 1,853,179.04 万元，需支付的项目债券本金及利息和为 809,362.31 万元，专项借款本息和为 233,803.87 万元，本息覆盖率为 1.78 倍。在相关单位对项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的西郊机场周边及沿线（西冉村、田村、常青片区）城中村改造项目预期收益能够合理保障偿还债券本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。

（三）项目资本金比例

根据厅字〔2019〕33 号文第二条第（四）款规定：“允许将专项债券作为符合条件的重大项目资本金。对于专项债券支持、符合中央重大决策部署、具有较大示范带动效应的重大项目，主要是国家重点支持的铁路、国家高速公路和支持推进国家重大战略的地方高速公路、供电、供气项目，在评估项目收益偿还专项债券本息后专项收入具备融资条件的，允许将部分专项债券作为一定比例的项目资本金，但不得超越项目收益实际水平过度融资。地方政府要按照一一对应原则，将专项债券严格落实到实体政府投资项目，不得将专项债券作为政府投资基金、产业投资基金等各类股权基金的资金来源，不得通过设立壳公司、多级子公司等中间环节注资，避免层层嵌套、层层放大杠杆。”

根据国发〔2019〕26 号文第二条第（五）款规定：“机场项目最低资本金比例维持 25%不变，其他基础设施项目维持 20%不变。其中，公路（含政府收费公路）、铁路、

城建、物流、生态环保、社会民生等领域的补短板基础设施项目，在投资回报机制明确、收益可靠、风险可控的前提下，可以适当降低项目最低资本金比例，但下调不得超过 5 个百分点。实行审批制的项目，审批部门可以明确项目单位按此规定合理确定的投资项目资本金比例。实行核准或备案制的项目，项目单位与金融机构可以按此规定自主调整投资项目资本金比例。”

根据《项目实施方案》，本项目总投资估算 2,009,335 万元，计划使用财政预算资金 1,026,335 万元，占比 51.08%，符合国务院关于项目资本金比例的要求。项目资本金按照项目建设进度分年度到位。本项目计划使用专项债券资金 770,000 万元，占比 38.32%；城中村专项借款资金 213,000 万元，占比 10.60%。三者合计 2,009,335 万元。

本所律师认为：

1. 本期专项债券发行项目收益来源合法合规，符合财预〔2017〕89 号文中“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入”的项目收入要求。

2. 本次调整后，本项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的项目收入能够合理保障偿还融资本金和利息；有关项目收益与融资平衡情况已由独立第三方新时代兴盛会计师事务所进行评估并出具专项报告，本项目符合财预〔2017〕89 号文中“应当能够产生持续稳定的反映为政府性基金收入或专项收入的现金流收入，且现金流收入应当能够完全覆盖专项债券还本付息的规模”的条件要求，能够实现项目收益与融资自求平衡。

3. 本项目的资本金比例符合国发〔2019〕26 号文等相关法律法规的规定。

五、项目的风险因素和风险控制措施

根据《项目实施方案》，本项目周期长，不可预见因素多，需要分析识别在项目全生命周期内潜在的主要风险因素，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避风险对

策，降低风险损失。参照各类风险发生概率和严重程度及同类项目经验，本项目风险主要为：

（一）影响项目施工进度的风险及控制措施

风险可能：本项目涉及工作周期较长，流程较为繁琐，项目推进工作中可能由于主观原因或不可抗力因素，出现进度延误等情况，从而导致项目开展不能按照预期及时推进或部分受阻，带来一定的项目实施风险。

控制措施：一是完善相关手续。本项目用地是建设单位通过合法渠道得到的合法建设用地，项目已经过相关部门批准，各项手续齐全。二是做好资金保障。项目单位将严格根据项目施工计划投入资金、督促施工，确保本项目能够按照预定期限投入使用。三是优选施工队伍。根据公平、公开的原则择优选择施工承包单位，严格落实施工项目经理负责制，保证工程质量。四是加强现场管理。对噪声较大的设备进行隔声降噪处理，并加强运输车辆管理，防止噪声扰民，减少噪音对当地居民生活的影响。五是落实安全责任。加强职工安全培训，落实安全生产各项要求，倡导应用安全生产技术，把安全事故发生率降到最低。

（二）影响项目资金筹措的风险及控制措施

风险可能：项目建设是一个复杂的系统工程，建设过程中可能由于规划调整、物价上涨等因素造成投资概算增加。专项债券发行一部分后，可能由于政策变化等因素导致剩余专项债券额度不能按计划全部发行，后续资金筹措出现问题。

控制措施：一是加大资金保障力度。将项目纳入当地政府重点工程，做好投融资规划和资金使用审核，加大政策和资金倾斜力度，为项目实施提供有力的资金保障。二是加强工程成本控制。项目可行性研究报告编制过程中，在测算项目总投资时已考虑原材料价格上涨导致项目施工成本增加的相关风险。同时，在项目建设过程中，加强项目施工预算管理、招标及合同管理，尽可能控制建设成本。三是严格变更审批程序。对于项目设计方案调整、采购成本上升等因素造成项目总概算出现的重大变更的，严格履行必要的审批程序，合理确定增量部分资金来源。四是制定应急处置预案。项目单位、同级主管部门和财政部门已针对各种特殊状况研究制定应急处置预案，确保

在项目概算增加或原有资金来源不能及时到位等情形下能妥善处置资金矛盾，避免形成“半拉子工程”。

（三）影响项目收益实现的风险及控制措施

风险可能：由于对未来经营收入的判断不准确、项目进度以及项目整体现金流测算等重要环节出现判断偏差，投入运营后的自身收入未能达到预测值的风险。将影响项目整体收益，导致项目资金投入和现金流入不能平衡，对债券还本付息产生影响。

控制措施：一是严格收益平衡测算。以可靠数据为基础，严格规范收益平衡测算的方法，最大限度提升预测精准度，确保债券建成后能基本按照预算实现收益。二是提升项目运营收率。择优选择有资质有能力的第三方专业机构合作运营，督促项目公司建立周密的组织架构和完善的内部治理机制，提高自身的运营能力，提升所提供的产品或服务的效率和质量。三是落实缺口补救措施。如因特殊原因导致后续偿债出现困难，北京市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，坚决避免专项债券兑付风险。

本所律师认为：

本期专项债券存在潜在的风险因素，《项目实施方案》对该等风险因素作出了提示，并根据国办函〔2016〕88号文、财预〔2016〕155号文相关规定提出了合法、可行的风险控制措施。

六、中介服务机构

（一）会计师事务所

新时代兴盛会计师事务所作为专项评价的第三方审计机构，为本次调整出具《项目收益与融资平衡报告》。

经本所律师核查，根据新时代兴盛会计师事务所持有北京市东城区市场监督管理局于2022年1月21日核发的《营业执照》（社会统一信用代码：91110101MA7GUNGB26）、北京市财政局于2022年3月14日颁发的《会计师事务所执业证书》（编号：11000300）及国家企业信用信息公示系统官方网站公开信息，新时代兴盛会计师事务所的执行事

务合伙人为杨雨红，类型为普通合伙企业，出资额为 100 万元人民币，主要经营场所所在地为北京市东城区广渠门内大街 80 号 4 层 416，登记状态为存续（在营、开业、在册），营业期限为 2022 年 1 月 21 日至长期，经营范围为：许可项目：注册会计师业务。（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动，具体经营项目以相关部门批准文件或许可证件为准）一般项目：税务服务；企业管理咨询；工程造价咨询业务；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）。（除依法须经批准的项目外，凭营业执照依法自主开展经营活动）（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。）

就本次《项目收益与融资平衡报告》的出具，新时代兴盛会计师事务所委派杨雨红（执业证书编号：110000862706）、王振梅（执业证书编号：110000862700）两位会计师进行核验并出具专业意见，该两位会计师均持有专业资格证书并已经连续年检合格。

（二）律师事务所

北京市当代律师事务所作为本次调整的法律顾问，为本期专项债券调减项目的相关事宜出具本《法律意见书》。

本所于 1995 年 5 月 22 日经北京市司法局批准成立，组织形式为普通合伙，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：31110000E0001712XF），且经过了历年年检。本所是一家提供多元业务领域综合法律服务的专业律师事务所，负责人为王克义。就本《法律意见书》的出具，本所委派徐国建（执业证号：11101199510266452）、王韬（执业证号：11101202410817365）两位律师进行核查和验证并出具法律意见；经办律师均具备专职律师资格并持有北京市司法局核发的经过历年年度考核备案的《律师执业证》。

本所律师认为：

1. 新时代兴盛会计师事务所系依法成立且合法存续的专业审计机构，签字会计师均持有专业资格证书并连续年检合格。因此，新时代兴盛会计师事务所具备为本次调整出具《项目收益与融资平衡报告》的资质。

2. 北京市当代律师事务所系经北京市司法局批准依法设立且合法存续的普通合伙制律师事务所，签字执业律师均持有专业资格证书并已通过年检。因此，北京市当代律师事务所具备为本次调整出具《法律意见书》的资质。

七、结论意见

综上所述，本所律师认为：

（一）本次调整主体符合财预〔2021〕110号文关于专项债券用途调整主体的规定，本次资金用途调整符合财预〔2021〕110号文的有关规定。

（二）项目单位具备四季青镇范围内土地腾退和安置房建设能力及资质；项目建设已启动行政审批程序，并取得部分行政审批、核准等文件；项目单位承诺将依法继续履行行政审批手续，确保项目建设合法合规。

（三）本项目具有公益性，符合财预〔2017〕89号文、财预〔2020〕94号文、财预〔2021〕110号文的有关规定。

（四）本期专项债券发行项目收益来源合法合规，符合财预〔2017〕89号文关于项目收入的要求；本次调整后，本项目具有稳定的预期偿债资金来源，对应的项目收入能够合理保障偿还融资本金和利息；有关项目收益与融资平衡情况已由独立第三方新时代兴盛会计师事务所进行评估并出具专项报告，本项目符合财预〔2017〕89号文的条件要求，能够实现项目收益与融资自求平衡；本项目的资本金比例符合国发〔2019〕26号文等相关法律法规的规定。

（五）本期专项债券存在潜在的风险因素，《项目实施方案》对该等风险因素作出了提示，并根据国办函〔2016〕88号文、财预〔2016〕155号文相关规定提出了合法、可行的风险控制措施。

（六）为本次调整提供中介服务的新时代兴盛会计师事务所、北京市当代律师事务所均具备相应的专业资质。

综上，本次调整合法合规。

本《法律意见书》自本所盖章、负责人及经办律师签字后生效；本《法律意见书》一式六份，本所留存一份，其余五份供发行主体、项目单位为本次调整之目的而使用。

（以下无正文）

(本页为签字页)



北京市当代律师事务所(盖章)



负责人(签字)

王东



经办律师(签字)

王东

2025 年 6 月 12 日

经办律师(签字)

王东

2025 年 6 月 12 日

律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31110000E0001712XF

北京市当代 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, 准予设立并执业。



发证机关:

发证日期:



北京市当代律师事务所

律师事务所登记事项 (一)

名称	北京市当代律师事务所
住所	北京市海淀区三里河路13号中 建大厦C座二层
负责人	王克义
组织形式	普通合伙
设立资产	30.0万元
主管机关	北京市海淀区司法局
批准文号	京司发【1995】101号
批准日期	1995-05-22



律师事务所登记事项 (二)

张永春 陈雷	王克义 魏磊	张斌 殷静岩	徐国建
合 伙 人			

律师事务所年度检查考核记录

二〇一四年度

合 格

考核年度

考核结果

考核机关

考核日期 2025年6月-2026年5月



律师事务处罚记录

[illegible]

执业机构 北京市当代律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101199510266452

法律职业资格 2725
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2025 年 04 月 23 日



持证人 徐国建

性 别 男

身份证号

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市通州区司法局 专用章
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	



执业证号11101202410817365

持证人 **王韬**

性 别 男

发证机关 **北京市司法局**

身份证号

发证日期 2024 年 09 月 14 日

09411061273

律师年度考核备案

律师年度考核备案

考核年度 0二三年度

考核年度

考核结果

称 职

备案机关

专用章

备案日期

2024年6月-2025年5月

称 职

考核结果

备案机关

专用章

备案日期

日期 2025年6月-2026年5月

律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 31110000E0001712XF

北京市当代 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, 准予设立并执业。



发证机关:

发证日期:



律师事务所登记事项 (一)

名称	北京市当代律师事务所
住所	北京市海淀区三里河路13号中 建大厦C座二层
负责人	王克义
组织形式	普通合伙
设立资产	30.0万元
主管机关	北京市海淀区司法局
批准文号	京司发【1995】101号
批准日期	1995-05-22



律师事务所登记事项 (二)

张永春 陈雷	王克义 魏品	张斌 段静岩	徐国建
合 伙 人			

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二四年度	
考核结果	合格	
考核机关	北京市海淀区人民法院 专用章	
考核日期	2025年6月-2026年5月	



考核年度			
考核结果			
考核机关			
考核日期			



律师事务所处罚记录

[illegible]

执业机构 北京市当代律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101199510266452

法律职业资格 2725
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2025 年 04 月 23 日



持证人 徐国建

性 别 男

身份证号

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称 职
备案机关	
备案日期	2025年6月-2026年5月

律师年度考核备案

考核年度	
考核结果	
备案机关	
备案日期	

执业机构 北京市当代律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101202410817365

法律职业资格 A20173201060371
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 09 月 14 日



持证人 王韬

性别 男

身份证号

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	北京市通州区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2024年6月-2025年5月

律师年度考核备案

考核年度	二〇二四年度
考核结果	称 职
备案机关	北京市通州区司法局 专用章 律师年度考核备案
备案日期	2025年6月-2026年5月