



北京市名谦律师事务所关于

2025 年北京市政府专项债券（第二十五期）

大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目

之

法律意见书

北京市名谦律师事务所

2025 年 6 月



释义

本法律意见书中的以下用语和简称，除特别注明或文义另有所指，具有如下含义：

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
市财政局	指	北京市财政局
本期专项债券	指	2025 年北京市政府专项债券（第二十五期） 大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目
项目、本期专项债券对应的投资项目	指	大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目
本所	指	北京市名谦律师事务所
项目申请主体	指	北京市大兴区规划和自然资源综合事务中心
项目实施主体	指	北京大兴经济开发区开发经营有限公司
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43 号	指	《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	《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	《关于印发〈地方政府专项债务预算管理办法〉的通知》
国办函〔2016〕88号	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〔2017〕89号	指	《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》
财库〔2018〕72号	指	《财政部关于做好地方政府专项债券发行工作的意见》
财预〔2018〕209号	指	《关于印发<地方政府债务信息公开办法（试行）>的通知》
国发〔2019〕26号	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	指	《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	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
财预〔2020〕94号	指	《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〕61号	指	《财政部关于印发<地方政府专项债券项目资金绩效管理办法>的通知》
财预〔2021〕110号	指	《关于印发<地方政府专项债券用途调整操作指引>的通知》

《专项债券项目实施 方案》	指	《大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目专项债券项目实施方案》
《收益与融资自求平 衡专项评估咨询报 告》	指	《大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目收益与融资自求平衡专项 报告》（玖盛嘉审字 [2025]1007 号）
《法律意见书》	指	《北京市名谦律师事务所关于 2025 年北京市政府专项债券（第二十 五期）大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目之法律意见书》（名 谦法意字 [2025]Z-025 号）
元、万元	指	人民币元、万元

**北京市名谦律师事务所关于
2025 年北京市政府专项债券（第二十五期）
大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目
之
法律意见书**

（名谦法意字〔2025〕Z-025 号）

致：北京市规划和自然资源委员会大兴分局、北京市大兴区财政局、北京大兴经济开发区开发经营有限公司

北京市名谦律师事务所接受北京大兴经济开发区开发经营有限公司的委托，根据《预算法》、国发〔2014〕43 号、财预〔2015〕225 号、财预〔2016〕155 号、财预〔2017〕89 号、财库〔2020〕43 号等法律、法规、部门规章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，出具本法律意见书。

为出具本法律意见书，本所及本所律师特作如下声明：

一、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、规范性文件和规则指引发表法律意见；已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本期专项债券发行的合法性、合规性进行了充分的核查验证，保证法律意见不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

二、本所对本法律意见书所涉及有关事实的了解和判断，最终依赖于委托人向本所提供的文件、资料、所作说明及承诺。在对委托人的法律尽职调查中，本所已经得到其出具的书面承诺，保证其已经提供了出具本法律意见书所必需的、真实的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明，以及一切足以影响本法律意见书的事实和文件；保证所提供本所的文件和材料所披露的事实无任何隐瞒、虚假、误导性陈述和重大遗漏；有关材料上的签字和印章均是真实的；有关副本材料或复印件均与正本材料或者原件一致；所提供的加盖公章的文件、资料均是真实、合法、有效的。

三、本所认定某些事项是否合法有效是以该等事项发生之时所应适用的法律法规和规范性文件为依据，同时也充分考虑了政府有关主管部门给予的有关批准和确认，对于出具本法律意见书必不可少而本所又无法自行核查的事项，本所依赖于委托人、有关政府部门或者其他有关机构出具的证明文件，并在此基础上出具相应的法律意见。

四、本所仅就与本期专项债券发行有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计等非法律专业事项发表意见。在本法律意见书中涉及会计、审计等内容的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，且对于这些内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。

五、本所同意将本法律意见书作为本期专项债券发行的必备法律文件，随其他材料一同上报；并同意相关主体在为本期专项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，但因引用而导致法律上的歧义或曲解的，本所不承担法律责任。

六、本法律意见书仅供本期专项债券发行之目的使用，未经本所同意，不得用作任何其他目的。

基于上述声明，本所出具法律意见如下：

正文

一、本次发行的主要发行要素

根据《专项债券项目实施方案》，大兴开发区北区1号地土地一级开发项目总投资403,959万元（取整至万元，下同），其中：计划申请专项债券总额216,800万元，已发行65,000万元，本年计划发行5,000万元，本批次发行3,000万元，后续批次发行146,800万元，债券期限为7年，在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期一次性偿还债券本金。

《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）第二条规定：“严格执行法定限额管理，地方政府专项债务余额不得突破专项债务限额。各地试点分类发行专项债券的规模，应当在国务院批准的本地区专项债务限额内统筹安排，包括当年新增专项债务限额、上年末专项债务余额低于限额的部分。”

《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）第六条规定：“地方财政部门应当在国务院批准的分地区限额内发行地方政府债券。新增债券、再融资债券、置换债券发行规模不得超过财政部下达的当年本地区对应类别的债券限额或发行规模上限”。

根据上述法律规定，本期专项债券发行需在经国务院批准的北京市政府专项债务限额内进行。

二、本次专项债券对应的项目

（一）项目申债主体及实施主体

本项目申债主体为北京市大兴区规划和自然资源综合事务中心，实施主体为北京大兴经济开发区开发有限公司。

1.1 项目申请单位的基本情况 & 主体资格

根据北京市发展和改革委员会《关于大兴开发区北区 1 号地 A 组团土地一级开发项目核准的批复》（京发改〔2010〕1381 号）、《关于大兴开发区北区 1 号地 B 组团土地一级开发项目核准的批复》（京发改〔2010〕1382 号），核准本项目由北京市土地整理储备中心大兴区分中心作为建设单位。

项目申债主体已累计使用专项债券 140,000 万元，支持项目 2 个，目前已累计支出专项债券 140,000 万元，支出进度 100%（累计支出额/累计发行额）。其中：本项目已累计发行专项债券 65,000 万元，支出进度 100%。

基本情况如下：

单位名称	北京市大兴区规划和自然资源综合事务中心		
法定代表人	张博峰	成立日期	2019 年 9 月 3 日
注册资本	10 万元	营业期限	2024 年 8 月 20 日-2029 年 8 月 19 日
统一社会信用代码	12110000791601389P		
注册地址	北京市大兴区黄村镇金华寺东路 1 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		

综上，本所律师认为：北京市大兴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，已纳入全国土地储备机构名录，机构名录代码：TC110115，具备建设本项目的主体资格，也符合使用专项债券的项目主体要求。

1.2 项目实施主体的基本情况及主体资格

根据北京大兴经济开发区开发经营有限公司提供的《营业执照》，并经本所律师查询国家企业信用信息公示系统（<https://www.gsxt.gov.cn/index.html>）公示信息，北京大兴经济开发区开发经营有限公司依法有效存续，目前基本情况如下：

名称	北京大兴经济开发区开发经营有限公司
统一社会信用代码	91110115102866593G
住所	北京市大兴区经济开发区广茂大街9号
法定代表人	常学智
注册资本	21000.000000万人民币
企业类型	有限责任公司（法人独资）
成立日期	1992年06月08日
营业期限	2011-05-13 至 2031-05-12
经营范围	一般项目：以自有资金从事投资活动；对外承包工程；物业管理；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；会议及展览服务；企业形象策划；社会经济咨询服务；组织文化艺术交流活动。（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：施工专业作业；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。）
单位类型	有限责任公司（法人独资）
股东及持股比例（项目单位为企业的填报）	北京大兴发展国有资本投资运营有限公司全资控股

经本所律师核查，北京大兴经济开发区开发经营有限公司是依法设立并有效存续的企业，为国有独资企业北京大兴发展国有资本投资运营有限公司投资设立的全资子公司，其单一实际控制主体为北京市大兴区人民政府国有资产监督管理委员会。

2010年9月1日甲方：北京市土地整理储备中心大兴区分中心与乙方：北京大兴经济开发区开发经营总公司签订《大兴开发区北区1号地土地一级开发项目委托开发协议书》，约定由北京大兴经济开发区开发经营有限公司负责土地一级开发项目具体实施工作（北京大兴经济开发区开发经营总公司于2011年5月13日变更为北京大兴经济开发区开发经营有限公司）。

综上，本所律师认为，项目实施主体依法成立并合法存续，截至本法律意见书出具之日，未发现实施主体存在经营异常、严重违法失信或清算情形，故项目实施主体不是市场化转型尚未完成、存量隐性债务尚未化解完毕的融资平台公司，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。

1.3 项目主管部门

根据《专项债券项目实施方案》所载，本项目主管部门为北京市规划和自然资源委员会大兴分局。北京市规划和自然资源委员会大兴分局负责在依法合规、确保工程质量安全的前提下，指导督促项目单位北京大兴经济开发区开发经营有限公司加快专项债券支出进度，尽早形成实物工作量，推动项目早建成、早见效。负责组织项目单位及时将专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。本项目未按既定方案落实专项债券还本付息资金的，可由财政部门采取扣减北京市规划和自然资源委员会大兴分局相关预算资金等措施偿债。

（二）项目情况

1. 项目位置及工期

根据《专项债券项目实施方案》所载，项目位置情况如下：本项目建设地点位于大兴经济开发区，其中：A组团四至分别是：东至广茂大街，南至盛坊路，西至京开高速路，北至南五环路；B组团四至分别是：东至广阳大街，南至规划横四路，西至京开高速路，北至盛坊路和春和路。

自2010年7月启动前期准备工作至今，逐步实现征地拆除工作，无分期实施计划，预计2031年完成全部上市。

2. 项目建设内容

根据北京市发展和改革委员会《关于大兴开发区北区1号地A组团土地一级开发项目核准的批复》（京发改〔2010〕1381号）、《关于大

兴开发区北区1号地B组团土地一级开发项目核准的批复》(京发改[2010]1382号),核准本项目由北京市土地整理储备中心大兴区分中心作为建设单位;北京大兴经济开发区开发经营有限公司受北京市土地整理储备中心大兴区分中心委托作为该项目的实施主体。本项目规划总用地面积约72.18公顷,其中规划建设用地约30.93公顷,代征道路用地约22.21公顷,代征绿化用地约19.04公顷。其中,A组团规划总用地面积约34.78公顷,其中规划建设用地约13.98公顷,代征道路用地约11.07公顷,代征绿化用地约9.73公顷;B组团规划总用地面积约37.40公顷,其中规划建设用地约16.95公顷,代征道路用地约11.14公顷,代征绿化用地约9.31公顷。

本项目建设内容为多功能用地、居住用地、消防设施用地、公共停车场及其他用地等,规划建筑地上控制总规模为约81.44万平方米。其中A组团规划建筑地上控制规模为约42.45万平方米,建设内容为多功能用地、工业用地等;B组团规划建筑地上控制规模为约38.99万平方米,建设内容为多功能用地、居住用地、消防设施用地、公共停车场及其他用地等。

3. 项目批复文件

根据北京大兴经济开发区开发经营有限公司提供的资料,截至本法律意见书出具之日,项目已取得的批复文件如下:

(1) 立项审批

2010年8月23日,北京市发展和改革委员会《关于大兴开发区北区1号地A组团土地一级开发项目核准的批复》(京发改[2010]1381号)、

《关于大兴开发区北区1号地B组团土地一级开发项目核准的批复》（京发改〔2010〕1382号）核准本项目由北京市土地整理储备中心大兴区分中心作为建设单位；北京大兴经济开发区开发经营有限公司受北京市土地整理储备中心大兴区分中心委托作为该项目的实施主体。

（2）规划审批

2010年7月26日，北京市规划委员会针对本项目出具的《北京市规划委员会建设项目规划条件》（2010规条整字0154号、2010规条整字0155号），明确了项目用地面积及规划条件；2024年，项目实施主体依据在编《北京大兴经济开发区DX00-0301-0303、0308街区控制性详细规划（街区层面）（2020年-2035年）》，对本项目规划用地性质、用地编号进行细化调整。

（3）用地审批

2012年2月25日，北京市人民政府下发《北京市人民政府关于大兴区二〇一二年度批次建设用地的批复》（京政地字〔2012〕27号）、《北京市人民政府关于大兴区二〇一二年度批次建设用地的批复》（京政地字〔2012〕28号），同意依据大兴区土地利用总体规划、北京城市总体规划等相关政策，将本项目所涉及的农用地转为建设用地。

（4）涉水事项论证

2015年10月30日，本项目取得北京市水务局《关于大兴新城DX00-0301-0144、0145地块涉水事项论证的审查报告》（京水务记〔2015〕260号）；2016年12月9日取得北京市水务局《关于大兴新城

DX00-0301-0029、00030、0039、0040、0146 地块涉水事项论证的审查报告》（京水行许字〔2016〕364号）。

（5）交通影响评价

2011年6月20日，本项目取得《北京市交通委员会关于大兴开发区北区1号地A组团土地一级开发项目交通影响评价报告评议意见的函》（京交函〔2011〕410号）和《北京市交通委员会关于大兴开发区北区1号地B组团土地一级开发项目交通影响评价报告评议意见的函》（京交函〔2011〕411号）。

4. 项目投资估算

根据《专项债券项目实施方案》，本项目总投资403,959万元，其中工程费用351,133万元，占比86.92%；工程建设其他费用1,404万元，占比0.35%；预备费用1,371万元，占比0.34%；建设期利息42,183万元，占比10.44%；铺底流动资金7,868万元，占比1.95%。

5. 资金来源

根据《专项债券项目实施方案》，本项目总投资约403,959万元。从资金来源看，项目计划使用财政性资金187,159万元，占比46.33%；单位自有资金0万元，占比0%；专项债券资金216,800万元，占比53.67%。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划，资金筹措不涉及PPP及其他融资安排。

6. 项目实施进展情况

根据《专项债券项目实施方案》，本项目进度主要依据北京市土地

一级开发工作流程以及项目的实际情况进行计划安排,项目内地块分批征拆,陆续上市。自2010年7月启动前期准备工作至今,逐步实现征地拆除工作,无分期实施计划,预计2031年完成全部上市。

具体建设内容包括征地、拆迁及市政基础设施建设等三部分,具体可分为:

6.1 征地

将北京市大兴区黄村镇前高米店村和西红门镇第八村工矿仓储等用地55.14公顷(约合827.1亩)征收为国有土地。

6.2 拆迁

拆迁腾退1号地A、B组团用地范围内的485户居民住宅、161户集体非住宅房屋建筑、2户国有企业(含1户中外合资企业)。

6.3 市政基础设施建设

对项目用地范围内的整幅城市支路进行道路建设及随路管线敷设,开发深度拟为“四通一平”,即通路、通上水(供水、中水)、通下水(雨水、污水)、通电及宗地内场地平整。

(三) 项目收入、项目收益分析及融资平衡

3.1 项目收入测算

根据《专项债券项目实施方案》:

3.1.1 收入预测

本项目现金流入以项目对应土地的上市地块出让收入为基础,结合项目的建设期、近几年周边可出让用地价格、政策性资金、政府收益等,对预测期间经济环境等的最佳估计假设为前提,编制相关收益预测表。

本项目收入为该项目土地一级开发带来的直接经济效益，即经营性建设用地直接的挂牌出让收益。根据在编《北京大兴经济开发区DX00-0301-0303、0308街区控制性详细规划（街区层面）（2020年-2035年）》，大兴开发区北区1号地土地一级开发项目用地面积共约72.18公顷，规划建筑面积约81.44万平方米。其中已实现供应地块总建筑面积约37.34万平方米，剩余可出让经营性用地建筑规模44.1万平方米（含工业用地建筑规模5.23万平方米）。

本项目平衡资金地块共21块，分三批陆续入市。第一批共包含9个地块，已于2024年12月底前完成对应地块的出让工作；第二批共包含4个地块，预计于2025年12月底前完成对应地块的出让工作；第三批共包含8个地块，预计于2031年12月底前完成对应地块的出让工作，即本项目全部地块均出让完成。

根据土地上市进度差异，共可将上述21个地块划分为已出让、待出让、未出让三类，其中已出让地块根据实际价格测算，待出让与未出让地块按目前土地市场价格进行测算；根据土地功能用途差异，共可将上述21个地块划分为工业用地、商业用地、多功能用地、居住用地、文化设施用地与基础设施用地六类，上市楼面价均参考项目区域内及周边近两年内地块成交情况进行估算。经过测算，本项目可取得总收入为1,102,930万元。

3.1.2 净收入预测

土地出让收入，扣除从土地出让收入中计提的各项资（基）金、上交市级土地出让收入分享支出后的土地出让净收入约749,064万元。

3.2 项目收益分析及项目融资本息

根据《专项债券项目实施方案》，本项目土地出让总收入为 1,102,930 万元，上交市级土地出让收入分享支出 88,234 万元、扣除从土地出让收入中计提的各项资(基)金 265,632 万元，净收益为 749,064 万元。

按照项目建设进度及资金募集计划，本项目拟使用专项债券 216,800 万元，其中：2019 年 6 月发行 30,000 万元，发行利率 3.18%，发行期限 3 年，2022 年 6 月续期 3 年，发行利率 2.45%；2016 年 6 月发行 35,000 万元，发行期限 3 年，发行利率 2.99%，2019 年 6 月续期 3 年，发行利率 3.52%；根据开发进度，2025 年拟发行 5,000 万元，发行期限 7 年，利率 2%（中国债券信息网上 2024 年 12 月 31 日 7 年期的国债收益率为 1.59%，发债利率上浮 25 个 BP，上浮后利率为 1.9875%）；2026 年拟发行 5,700 万元，发行期限 7 年，利率 2%（2025 年 3 月 31 日的市场数据，国债收益率曲线涨跌互现，10 年期国债收益率稳定在 1.81%，而 5 年期国债收益率稳定在 2.11%。虽然未直接给出 7 年期国债收益率，但结合国债收益率曲线的一般形态，7 年期国债收益率通常介于 5 年期和 10 年期之间）；2026 年发行 141,100 万元，发行期限 5 年，利率 2%（中国债券信息网上 2025 年 3 月 31 日 5 年期的国债收益率未直接披露，但可通过相关数据推测其大致水平。截至 2025 年 4 月 3 日，5 年期国债收益率较 3 月 28 日下降了 9.46BP，结合市场动态，2025 年 3 月 31 日 5 年期国债收益率可能在 1.62% 至 2.11% 区间内）；在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本。项目未产生现金流入前需要支付资金利息及费用由区财政局统筹安排。本次计划使用债券资金用于支付腾退补偿款、市政设施建设、地块

上市前期手续办理等。

3.3 项目融资平衡

根据北京玖盛嘉会计师事务所（普通合伙）出具的《2025 年北京市政府专项债券大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目收益与融资自求平衡专项报告》（玖盛嘉审字[2025] 1007 号），“经专项审核，我们认为，在相关部门对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本次评价的大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目预期收益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。”

结合《大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目收益及现金流入评价说明》对预期项目收益及《专项债券项目实施方案》中对项目收益融资平衡评价结果显示，经测算，本项目收益对专项债券本息的覆盖倍数为 3 倍，项目相关预期收益能够合理保障偿还专项债券本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。

三、债券资金的使用

根据《专项债券项目实施方案》，本项目专项债券发行后，由北京大兴经济开发区开发经营有限公司按照建设进度，向财政部门提出申请，财政部门经审核后拨付。本项目专项债券资金全部用于有一定收益且收益与融资自求平衡的公益性项目资本性支出，不存在用于市场化运作的非公益性或公益性较弱项目的情形，不用于发放工资、养老金等社保支出、单位工作经费，不用于置换存量债务，不用于企业补贴及偿债，不用于支付利息，不用于 PPP 项目，不用于党政机关办公用房、技术用房等各类楼堂馆所，不用于城市大型雕塑、景观改造等各类形象工程和政绩工程，不用于房地产开发项目、一般性企业生产线或生产设备、租赁住房建设以外的土

地储备、主题公园等商业设施。

根据《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》（国发〔2019〕26号）第一条第（一）款规定，投资项目资本金制度适用于我国境内的企业投资项目和政府投资的经营性项目。《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》规定，允许将专项债券作为符合条件的重大项目资本金。本项目系有一定收益且收益与融资自求平衡的公益性项目，专项债券资金全部用于本项目资本性支出，不适用经营性项目资本金管理的相关规定。本项目专项债券作为项目资本金使用符合《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》相关规定。

四、本次专项债券风险因素及控制措施

《专项债券项目实施方案》对项目可能存在的风险因素及控制措施进行了如下披露：

（一）影响项目施工进度的风险及控制措施

1. 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。

2. 控制措施：一是完善相关手续。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完成土地供应。三是优选施工队伍。根据公平、公开的原则择优选择项目施工单位，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

1. 风险可能：土地一级开发工作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。

2. 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，为项目实施提供有利的资金保障。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中的重大变更的，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

1. 风险可能：土地一级开发项目存在投资规模大、建设工期长的特点，土地的取得、拆迁成本以及土地一级开发完成后的熟地单价对整个项目的影响程度较大。同时土地一级开发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。

2. 控制措施：为控制此项风险，项目实施主体就征地拆迁成本与项目竣工后的熟地单价两方面不确定变量进行盈亏平衡分析。

2.1.1 本项目的征地拆迁成本盈亏平衡点为 341.34 万元/亩，而预测征地拆迁成本为 234.51 万元/亩，前者高于后者 106.83 万元/亩，在征地拆迁成本上涨 45.55% 的情况下，仍可保本。

2.1.2 以项目竣工后的熟地单价为不确定性变量分析，是在假定建筑面积、总成本等相关数据不变的情况下，由于项目竣工后熟地单价的变化而导致投资成本利润率变化的情况。经过测算，以熟地单价为不确定性变量的盈亏平衡点 3565 平方米，土地预售可回收成本单价为 6935 元/平方米，后者高于前者 3370 元/平方米，在市场销售不好的情况下，熟地可回收成本单价下降 48.6% 仍可保本。

综上可初步判断本项目有一定的抵抗风险能力，对影响因素的不确定性具有一定的承受能力。此外，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，加强各折腾环节的管理，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，确保项目土地建设能够按质、按时及时投入运营，努力实现预期的经济效益和社会效益。

（四）工期拖延风险及控制措施

1. 风险可能：目前影响项目拆腾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、拆腾施工的技术及管理水平、恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中断等。

2. 控制措施：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，及时调整拆腾施工计划，确保项目施工进度。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。

（五）敏感性分析

1. 风险可能：本次拟发行专项债券，期限为7年，实际执行利率以发行债券票面利率为准。在本次拟发行专项债券存续期内，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产生一定影响和带来一定的价格风险。另，上述项目收益变动风险主要受政府对本行业在财政、税收等方面的政策影响。若政府调整或改变现有的一系列积极政策，将有可能对本项目拟发行的专项债券还本付息造成不利影响

2. 控制措施：为控制此项风险，项目实施单位应合理安排债券发行金额和债券期限，按照资金获取能力，提前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，提高资金使用效率，用资金使用效率所带来的收益对冲利率波动可能造成的损失。同时密切关注政策导向变化，将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。

债券存续期内，本息保障倍数为 3 倍，项目经营收益完全能够覆盖专项债券本息。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 $\pm 5\%$ 范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率分别为 3.13 倍和 2.88 倍，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

综上，由于大兴经济开发区是北京市“两区”建设重要承载体、首都数字经济高质量发展前沿阵地和大兴区数字经济发展的主要承载地，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。

五、本次专项债券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估咨询报告》

北京玖盛嘉会计师事务所（普通合伙）出具的《2025 年北京市政府专项债券大兴开发区北区 1 号地土地一级开发项目收益与融资自求平衡专项报告》（玖盛嘉专审字[2025]1007 号）。

根据本所律师适当核查，北京玖盛嘉会计师事务所（普通合伙）现持有北京市大兴区市场监督管理局核发的《营业执照》，统一社会信用代码为 91110115668401381B；北京玖盛嘉会计师事务所（普通合伙）在出具

《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》之日持有北京市财政局核发的《会计师事务所执业证书》（会计师事务所编号：11000534），且在《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》上签名的注册会计师均持有合法有效的执业证书。本所认为，北京玖盛嘉会计师事务所（普通合伙）具备为本期专项债券发行提供相关服务的合法资质。

（二）律师事务所及《法律意见书》

北京市名谦律师事务所为本期专项债券发行出具了《法律意见书》。本所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：311100006976922459），经办律师均持有《律师执业证》。本所及经办律师具备为本期专项债券发行提供相关服务的合法资质。

六、结论性意见

综上所述，本所律师认为：

（一）发行人具备发行地方政府专项债券的条件。

（二）项目申报主体及项目实施主体均具备相应的实施本项目的主体资格。

（三）本期债券募集资金用于大兴开发区北区1号地土地一级开发项目，符合财预〔2016〕155号、财库〔2020〕43号等相关要求。

（四）本次发行根据《专项债券项目实施方案》及《收益与融资自求平衡专项评估咨询报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，能够实现项目收益和融资自求平衡的要求。

（五）为本次专项债券发行提供服务的中介机构均具备为本次发行提供相关服务的资格。

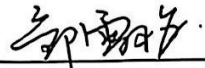
综上所述，本所律师认为，本期专项债券符合相关法律、法规及规范性文件有关规定，发行人在经批准的地方政府专项债务限额内发行本期专项债券不存在法律障碍。

本法律意见书一式陆份，经本所盖章及经办律师签字后生效。

（以下无正文）

（本页为签字页）

经办律师：



邹雪梅



阮程倩



律师事务所 执业许可证

(副本)

统一社会信用代码: 311100006976922459

北京市名谦
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:

231

仅限于 2025 年北京市政府专项债券 (第二十五期) 大兴开发区
北区 1 号地土地一级开发项目之法律意见书



律师事务所登记事项（二）

马元颖	任壮	郭志刚
合 伙 人		

权限用于 2025 年北京市政府专项债券（第二十五期）大兴开发区
北区 1 号地土地一级开发项目之法律意见书

律师事务所登记事项（一）

名 称	北京市名谦律师事务所	
住 所	北京市北京经济技术开发区荣华 中路 22 号院 3 号楼 15 层 1504 房间	
负 责 人	马元颖	
组织形式	普通合伙	
设立资产	50.0 万元	
主管机关	北京经济技术开发区管理委员会	
批准文号	京司发【2009】397 号	
批准日期	2009-11-30	



律师事务所登记事项（七）

序号	分 所 名 称
一	
二	
三	
四	
五	
六	
七	
八	
九	
十	
十一	
十二	
十三	

仅限于2025年北京市政府专项债券（第二十五期）大兴开发区
北区1号地土地一级开发项目之法律意见书



律师事务所变更登记（一）

事项	变 更	日 期
名 称		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
	北京市大兴区北京经济技术开发区 荣华路22号院2号楼15层1504房间	2025/1/10
住 所		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日
		年 月 日

律师事务所变更登记 (三)

加入合伙人姓名	日期
王雄	2023年4月28日
梁海	2023年4月28日
梁海	2023年4月28日
阮程倩	2024年3月28日
梁海	2025年1月7日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日
	年月日

律师事务所变更登记 (二)

事项	变更	日期
负责		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
		年月日
设立资产		年月日
		年月日
		年月日
主管机关		年月日
		年月日
		年月日



仅限于2025年北京市政府专项债券(第二十五期)大兴开发区
谈区1号地土地一级开发项目之法律意见书

律师事务所变更登记（七）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所变更登记（六）

退出合伙人姓名	日期
王 强	2024年4月7日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

仅限于 2025 年北京市政府专项债券（第二十五期）大兴开发区
北区 1 号地土地一级开发项目之法律意见书



律师事务所年度考核记录

考核年度	2022年6月-2023年5月
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
考核结果	
考核机关	
考核日期	2023年6月2024年5月

考核年度	二〇二三年度
考核结果	
考核机关	
考核日期	2024年6月2025年5月

律师事务所变更登记(八)

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

仅限于 2025 年北京市政府专项债券（第二十五期）大兴开发区
北区 1 号地土地一级开发项目之法律意见书

律师事务所处罚记录

处罚事由	处罚种类	处罚机关	处罚日期

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	
考核结果	合格
考核机关	北京市司法局
考核日期	2025年6月22日

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

仅限于 2025 年北京市政府专项债券（第二十五期）大兴开发区
北区 1 号地土地一级开发项目之法律意见书



附：经办律师律师执业证

执业机构 北京市名谦律师事务所	 
执业证类别 专职律师	
执业证号 1101200711627551	
法律职业资格A20052108812000 或律师资格证号	
	持证人 邹雪梅
发证机关 北京市司法局	性别 女
发证日期 2025年04月03日	身份证号 210881197912260028

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	

仅限于2025年北京市政府专项债券（第二十五期）大兴开发区北区1号地土地一级开发项目之法律意见书

