



2025 年北京市政府专项债券（八期）

轻轨 L2 线通州段次渠站、堡渠南站、亦庄火车站

土地一级开发项目（调减）专项债券项目

法律意见书

北京市中闻律师事务所

<https://zhzw.zhongwenlaw.com/>

北京市东城区朝阳门北大街 9 号泓晟国际中心 2/3/5/23 层

Tel: (86) 10-51783535

法律意见书

北京中闻意见（2025 年）第 5295 号

致：北京经济技术开发区管理委员会、北京经济技术开发区财政国资局、北京住总置地有限公司

北京市中闻律师事务所（简称“本所”）是经中华人民共和国北京市司法局批准成立，具有合法执业资质的律师事务所，有资格就中国法律问题出具法律意见。

本所接受北京住总置地有限公司的委托，担任北京住总置地有限公司 2025 年北京市政府专项债券（八期）—轻轨 L2 线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减）专项债券项目的法律顾问。现根据法律、法规和规范性文件的规定出具本法律意见书。

第一部分 引言

一、释义与简称

在本法律意见书中，除上下文已有明确规定外，下述用语应具有如下定义：

发行人	指	北京市人民政府
本所	指	北京市中闻律师事务所
财政部	指	中华人民共和国财政部
本次专项债券	指	2025年北京市政府专项债券（八期）—轻轨L2线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减）专项债券项目
本项目	指	轻轨L2线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减）



本次调减	指	根据《专项债券项目实施方案》对本项目专项债券进行调减
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
《证券法》	指	《中华人民共和国证券法》
《公司法》	指	《中华人民共和国公司法》
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》
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[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
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[2019]23号	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》
京政发[2019]22号	指	北京市人民政府《关于加快推进北京经济技术开发区和亦庄新城高质量发展的实施意见》
财库[2020]36号	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	指	财政部关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知
国办发〔2024〕52号	指	《国务院办公厅关于优化完善地方政府专项债券管理机制的意见》
《专项债券项目实施方案》	指	本次调减的专项债券实施方案，即《2025年北京市政府专项债券（八期）—轻轨L2线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减）专项债券项目实施方案》
本法律意见书	指	《2025年北京市政府专项债券（八期）—轻轨L2线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减）专项债券项目法律意见书》
《平衡专项报告》	指	《2025年北京市政府专项债券（八期）—轻轨L2线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减）专项债券项目收益与融资自求平衡专项报告》

## 二、前提与声明

出具本法律意见书系依据以下前提和声明：

1. 本所依据《律师法》等法律、法规和规范性文件的规定以及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。



2. 本所承诺已依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实以及现行法律、法规的规定发表本法律意见；已严格履行法定职责、遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次准备工作进行了法律调查，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. 北京住总置地有限公司已经提供了本所为出具本法律意见书所需的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明，并承诺提供给本所的材料是真实、准确、完整、有效的，并无隐瞒、虚假和重大遗漏，文件材料为副本或复印件的，其与原件一致和相符，并且其原件是真实的。

4. 对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所依据有关政府部门或其他有关单位出具的证明文件出具法律意见。

5. 本所仅就本次专项债券的相关法律问题发表意见，而不对有关会计、审计等专业事项发表意见。在本法律意见书中对有关会计报告、审计报告、资产评估报告中某些数据和结论的引述，并不意味着本所对这些数据结论的真实性、准确性作出任何明示或默示的保证。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《专项债券项目实施方案》、《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。



6. 本法律意见书仅供本次调减之用，不用作任何其他目的。

## 第二部分 正文

### 一、本次调减的主要要素

根据《专项债券项目实施方案》、《平衡专项报告》，本次调减基本情况如下：

本项目总投资 6336160 万元（取整至万元，下同），计划使用财政预算资金 4292360 万元，计划申请专项债券总额 2043800 万元。截至目前，本项目已发行专项债券 2043800 万元，其中：2021 年已发行 1250200 万元；2022 年已发行 450000 万元；2025 年已发行 343600 万元。

为提高专项债券资金使用效益，本项目 2025 年调减专项债券 147300 万元，调至新型基础设施项目 C。本项目调减资金由后续年度发债保障，调整后产生的利息、手续费，均由调增项目负担。本次调整后，本项目 2025 年已发行专项债券可使用金额为 196300 万元，债券期限为 5 年，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。

本所认为，本次调减的《专项债券项目实施方案》已披露本次调减的主要要素，本次调减资金用途符合专项债券用途调整相关规定。

### 二、本次调减对应的项目

#### （一）本次调减对应的项目参与主体

##### 1. 主管单位

本项目主管部门为北京经济技术开发区管理委员会。北京经济技术开发区管理委员会负责在依法合规、确保工程质量安全的前提



下，指导督促项目单位北京住总置地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经济技术开发区管理委员会（主管部门）相关预算资金等措施偿债。

## 2. 项目实施单位

本项目专项债券申请单位为北京住总置地有限公司，项目单位已累计发行专项债券 2043800 万元，支持项目 1 个，目前已累计支出专项债券 1767634 万元，支出进度 86.49%（累计支出额/累计发行额）。

本项目实施单位为北京住总置地有限公司，系北京住总房地产开发有限责任公司的全资子公司（持股 100%），单位类型为：有限责任公司（法人独资），统一社会信用代码 91110000MA0080BT8H，成立日期为 2016 年 8 月 31 日，法定代表人为马璐，注册资为 5000 万元，营业期限为长期，注册地址为北京市北京经济技术开发区永昌北路 3 号 3 幢 6 层 8610，经营范围为房地产开发；销售自行开发的商品房；土地整理；施工总承包；专业承包；房地产信息咨询；物业管理；机动车公共停车场服务；经济贸易咨询。

北京住总置地有限公司是依法设立并有效存续的企业，系依法设立并有效存续的企业法人，具有独立法人地位，且不存在需要终止、解散或清算的情形，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。

本所认为，项目实施主体依法成立并合法存续，具备实施本项目

的主体资格。

## （二）本次调减对应的项目情况

### 1. 项目概况

根据《专项债券项目实施方案》，本次专项债券募集资金拟用于轻轨 L2 线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减），建设地点位于北京市通州区台湖镇，属于亦庄新城范围内。其四至为：东北至京津二通道；东南至六环路；西至通惠排干渠；西南至垡渠路；南至凉水河。

根据《专项债券项目实施方案》，本项目已取得立项审批、用地审批、规划审批等相关部门的审批手续，符合国家产业政策及地区发展规划，上述手续真实有效。本项目建设工期及实施进度计划具备一定可行性。

根据《专项债券项目实施方案》，本项目符合国家政策导向，高度契合地区规划，能充分发挥当地资源禀赋，能有效解决当前瓶颈问题，具备实施的必要性，具备一定的经济效益和社会效益。

### 2. 项目投资估算及资金筹措方案

本项目总投资估算 6336160 万元，其中工程费用 0 万元，占比 0%；工程建设其他费用 6336160 万元，占比 100%；预备费 0 万元，占比 0%；建设期利息 0 万元，占比 0%；铺底流动资金 0 万元，占比 0%。

本项目计划使用财政预算资金 4292360 万元，占比 67.74%；单位自有资金 0 万元，占比 0.00%；专项债券资金 2043800 万元，占比 32.26%。三者合计 6336160 万元。

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。

### 3. 项目融资偿债资金来源

根据《专项债券项目实施方案》，债券存续期内，本项目预计通过土地出让形成收益 6336160 万元偿还专项债券本息，保障专项债本息到期偿付。

#### （三）项目预期收益、成本及融资平衡

根据《专项债券项目实施方案》，本项目预期收益为 6336160 万元，对拟使用的专项债券本息 2316421 万元的覆盖倍数为 2.74 倍，能够合理保障专项债券本息，实现项目收益与融资自求平衡。

根据《专项债券项目实施方案》，经过敏感性分析，本项目经营净收入比预测上升 5%时，可用于偿还债券本息额为 6652968 万元，专项债券本息覆盖倍数为 2.87；本项目经营净收入比预测下降 5%时，可用于偿还债券本息额为 6019352 万元，专项债券本息覆盖倍数为 2.60，本项目具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

广西天旭会计师事务所有限责任公司出具的《2025 年北京市政府专项债券（八期）—轻轨 L2 线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减）专项债券项目收益与融资自求平衡专项报告》的结论为：本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。

本所认为，根据《专项债券项目实施方案》及《平衡专项报告》，在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本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。

### 三、本次专项债券风险因素

《专项债券项目实施方案》对项目可能存在的风险进行了以下披露：

#### （一）影响项目施工进度的风险

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。

#### （二）影响项目资金筹措的风险

本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。

#### （三）影响项目收益实现的风险

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。

### 四、本次专项债券的风险控制



《专项债券项目实施方案》对本项目可能存在的风险提出以下风险控制措施：

（一）为控制项目施工进度的风险，风险控制措施如下：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）为控制项目资金筹措的风险，风险控制措施如下：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）为控制项目收益实现的风险，风险控制措施如下：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。

## 五、本次调减的相关文件等

### （一）《平衡专项报告》

广西天旭会计师事务所有限责任公司（简称“广西天旭”）为本次调减出具了《平衡专项报告》，该报告的结论性意见为：评价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。

根据本所律师的适当核查，广西天旭会计师事务所有限责任公司为在南宁市青秀区行政审批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91450103057501754N，目前登记状态为“存续”；广西天旭在出具《平衡专项报告》时持有南宁市财政局核发的《会计师事务所执业许



可证》，在《平衡专项报告》上签名的注册会计师均持有合法有效的执业证书。

## （二）法律意见书

本所担任本次调减的专项法律顾问，为本次调减出具本法律意见书。本所持有北京市司法局核发的《律师事务所执业许可证》，具有为本次调减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调减提供相关服务的资格。

## 六、结论性意见

综上所述，本所认为：

1. 本次调减对应的《专项债券项目实施方案》已披露本次调减的主要要素。

2. 本项目资本金(财政预算资金)占项目总投资的67.74%，本所律师认为项目资本金设置符合国务院印发《关于调整和完善固定资产投资项目资本金制度的通知》（国发〔2015〕51号）以及《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）关于项目资本金比例的要求。

3. 根据《专项债券项目实施方案》及《平衡专项报告》，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。

4. 为本次调减提供服务的中介机构具备为本次调减提供相关服务的资格。

综上，本次调减符合现行法律、法规及有关规范性文件的规定。



本法律意见书正本五份，副本若干份，具有同等法律效力。

本法律意见书经本所加盖公章后生效。

（以下无正文）

(本页无正文，为《2025年北京市政府专项债券（八期）—轻轨L2线通州段次渠站、垡渠南站、亦庄火车站土地一级开发项目（调减）专项债券项目法律意见书》签字页）

北京市中闻律师事务所

2025年6月16日

危士波

魏武刚