

2025 年北京市政府专项债券（二十五期）
大兴区西红门镇 1 号地及镇东区 B 组团
土地一级开发项目（调增）
专项债券项目
法律意见书



北京兴法泽律师事务所

北京市大兴区宏业东路1号院28号楼2层274



2025 年北京市政府专项债券（二十五期）

大兴区西红门镇 1 号地及镇东区 B 组团

土地一级开发项目（调增）

专项债券项目

法律意见书

致：北京市大兴区财政局、北京欣业城镇建设投资管理有限公司

北京兴沅泽律师事务所受北京欣业城镇建设投资管理有限公司的委托，担任2025年北京市政府专项债券（二十五期）大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目（调增）专项债券项目特聘专项法律顾问，指派朱洪波、付金磊律师（以下简称“本所律师”）就本项目所涉及的有关法律事项出具法律意见。

大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目总投资3605296万元，其中：计划申请专项债券总额1214900万元，已发行1016800万元，债券期限为5年，本年计划发行92500万元，前期已发行75500万元，本次调增2600万元，调减债券为：2025年北京市政府专项债券（二

十五期)-西红门镇新建地区棚户区改造土地开发项目,债券期限 7年,利率1.64%。本次调增的2600万元,重点用于支付市政基础设施建设费、拆除腾退款等,到期后一次性偿还本金。调整后产生的利息、手续费,均由本项目负担。调增后共发行1094900万元。按照财政部要求,本次专项债券调增纳入2025年政府性基金预算管理。

本所根据有关法律、法规、规范性文件的规定,按照律师行业公认的业务标准、道德规范,本着勤勉尽责的精神,出具本法律意见书。

(一) 释义

除非根据上下文另有所指,下列简称,在本法律意见书中具有如下含义:

发行人:指北京市人民政府;

本所:指北京兴运泽律师事务所;

欣业城镇:指北京欣业城镇建设投资管理有限公司;

本次发行:指北京市人民政府发行“大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目(调增)专项债券项目”;

本次专项债券:指“大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目(调增)专项债券项目”;

《专项债券项目实施方案》:指《2025年北京市政府专项债券(二十五期)大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土

地一级开发项目（调增）专项债券项目实施方案》；

《收益与融资平衡报告》：指《2025年北京市政府专项债券（二十五期）大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目（调增）专项债券项目收益与融资平衡报告》。

（二）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、规范性文件发表法律意见。

2. 本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行进行了尽职调查，保证法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏。

3. 本所同意将本法律意见书作为发行本次专项债券必备的法律文件，随同其他材料一同报送；同意将本法律意见书作为公开披露文件，并愿承担相应的法律责任。

4. 本法律意见书仅就与本次发行有关的法律问题发表意见，并不对会计审计、实施方案、投资决策、风险因素及其控制措施等非法律事项发表意见。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《2025年北京市政府专项债券（二十五期）大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目（调增）专项债券项目实施方案》、《2025年北京市政府专项债券（二十五期）大兴区西红门镇1号地

及镇东区B组团土地一级开发项目（调增）专项债券项目收益与融资平衡报告》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。

5. 本所已经得到欣业城镇的书面承诺：欣业城镇向本所提供的为出具本法律意见书必需的全部书面材料、副本材料或口头证言均真实、合法、有效，不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；欣业城镇向本所提供的有关副本材料或复印件与原件一致，有关材料上的签字和印章真实。

6. 本法律意见书仅供发行人本次发行之用，不得用作任何其他目的。

基于上述，本所就本次发行出具法律意见如下：

一、本次发行的主要发行要素

根据本次发行的《专项债券项目实施方案》，大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目总投资3605296万元，其中：计划申请专项债券总额1214900万元，已发行1016800万元，债券期限为5年，本年计划发行92500万元，前期已发行75500万元，本批次调增2600万元，债券期限为7年，在债券存续期内每年支付一次债券利息，到期后一次性还本。

本项目专项债券资金全部用于支付前期费用、征地补偿费用、收购补偿费、房屋征收（拆迁）补偿费及相关费用、市政基础设施建设费用。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。

本所认为，本次发行的《专项债券项目实施方案》已披露本次发行的主要发行要素。

二、本次发行对应的项目

（一）本次发行对应的项目参与主体

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大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目，项目开发主体为北京市大兴区规划和自然资源综合事务中心，实施主体为大兴区西红门镇人民政府，西红门镇政府委托北京欣业城镇建设投资管理有限公司为具体实施单位。

据本所律师核查，欣业城镇公司共有3名股东，股东名称及持股比例为：北京市西红门市政投资管理有限责任公司

持有欣业城镇公司42.8571%的股权，为欣业城镇公司的控股股东；北京大晟创新投资有限公司持有欣业城镇公司28.5714%的股权；北京市盛世宏祥资产管理有限公司持有欣业城镇公司28.5714%的股权。欣业城镇成立于2013年8月8日，组织形式为其他有限责任公司，持有北京市大兴区市场监督管理局颁发的《营业执照》，统一社会信用代码为91110115074103635F，注册资本为7000万元人民币，法定代表人为温建博，住所为北京市大兴区西红门镇宏福路1号，登记状态为存续，经营范围为：房地产开发；投资管理。

（“1、未经有关部门批准，不得以公开方式募集资金；2、不得公开开展证券类产品和金融衍生品交易活动；3、不得发放贷款；4、不得对所投资企业以外的其他企业提供担保；5、不得向投资者承诺投资本金不受损失或者承诺最低收益”；市场主体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；不得从事国家和本市产业政策禁止和限制类项目的经营活动。）

（二）本次发行对应的项目情况

根据《专项债券项目实施方案》，本项目专项债券资金全部用于支付前期费用、征地补偿费用、收购补偿费、房屋征收（拆迁）补偿费及相关费用、市政基础设施建设费用。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。

1.项目概况

该项目位于大兴区西红门镇，通过本项目的开发建设可提升大兴区整体形象，改善居民居住生活条件，加快城乡结合部改造，促进城乡一体化发展，是符合国民经济和社会发展规划总体规划要求的。项目的实施有助于推动西红门镇东区的发展，有利于促进西红门镇村庄城市化整理与农民就业，提升区域形象。

西红门镇城乡一体化改造试点项目涉及西红门镇工业大院土地总面积670万平方米，规划建设用地面积227万平方米。其中1号地为拟新增土地一级开发项目，土地面积101万平方米，规划建设用地58万平方米，用途以住宅及配套设施为主；2号至5号地土地总面积169万平方米，规划为集体建设用地。用于解决西红门镇集体经济组织未来发展问题。其余部分全部规划腾退还绿。

该项目是西红门镇城乡一体化改造试点项目的重要组成部分，项目的实施有利于改变工业大院杂乱差的现状，提

升区域形象，有利于实现“产业升级、农民就业、人口调控、环境改善”的整体改造试点目标。

2.项目建设性质

该项目为在建项目，建设期148个月，已在2017年9月开工，用地项目名称为大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目，用地位于大兴区西红门镇，用地面积83.5公顷，用途为储备整理用地。该项目属于公益性项目。

3.项目用地范围

本项目建设地点位于大兴区西红门镇。1号地项目四至分别是：东至规划广阳大街，西至京开高速路，南至五环路，北至南西路。B组团项目四至分别是：东至规划广阳大街，西至京开高速路，南至五环路，北至大兴区区界。

4.建设内容及规模

北京欣业城镇建设投资管理有限公司主要负责开发前期手续相关工作及土地一级开发所需的各项招标工作、征地及征地相关工作、拆迁及安置补偿工作、市政建设及移交工作、市政移交前管理维护工作、开发需用资金筹措工作、配合进行土地入市交易工作、进行结案验收工作、正式交地前的围挡建设及看护等工作。

该项目由1号地A 组团、1号地B 组团、1号地C 组团、镇东区B组团（1）项目、镇东区B组团（2）项目、镇东区B组团（3）项目、镇东区B组团（4）项目、镇东区B组团（5）

项目八个组团组成。

2.项目投资估算及资金筹措方案

该项目总投资360.53亿元，其中前期费用0.84亿元，占比0.23%；征地补偿费用45.84亿元，占比12.71%；收购补偿费、房屋征收（拆迁）补偿费及相关费用183.45亿元，占比50.90%；市政基础设施建设费用4.52亿元，占比1.25%；其他费用3.15亿元，占比0.87%；财务费用38.52亿元，占比10.68%；利润或管理费用12.82亿元，占比3.56%；两税两费0.95亿元，占比0.26%；审计费用0.18亿元，占比0.05%；历史遗留费用70.26亿元，占比19.49%。

该项目已发行政府专项债券109.23亿元，其中2021年12月15日发行19.98亿元，发行期限5年，发行利率3.13%；2021年12月15日发行27.00亿元，发行期限3年，发行利率2.99%；2021年12月15日发行10.99亿元，发行期限2年，发行利率2.89%；2022年1月19日发行19.70亿元，发行期限1年，发行利率2.30%；2022年1月19日发行24.01亿元，发行期限5年，发行利率2.73%；2023年12月7日发行10.99亿元，发行期限5年，发行利率2.63%；2023年1月31日发行19.7亿元，发行期限5年，发行利率2.82%；2025年2月18日发行5.46亿元，发行期限7年，发行利率1.62%；2025年6月26日发行2.09亿元，发行期限7年，发行利率1.64%。

剩余12.26亿元预计于2025年及以后年度分期发行，其

中：2025年申请发行9.25亿元，已发行7.55亿元，本批次申请发行0.26亿元，期限7年；2026年计划发行11.45亿元，期限5年；2027年计划发行0.55亿元，期限5年。

剩余资金通过财政统筹安排方式筹集，按照上述方案，项目资金可实现整体平衡。若未来总投资额在动态下发生增加，资金缺口通过财政统筹安排等方式解决。

从资金来源看，本项目总投资估算3605296万元，计划使用财政预算资金2390396万元，占比66%；专项债券资金1214900万元，占比34%。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。

3.项目融资偿债资金来源

本项目总投资估算 3605296 万元，计划使用财政预算资金 2390396 万元，占比 66%；专项债券资金 1214900 万元，占比 34%。两者合计 3605296 万元。根据项目预期收益和融资平衡分析结果，债券存续期间，该项目预计收入 161.23 亿元，预计运营成本流出 21.99 亿元，市级分享收入流出 12.53 亿元，债券本金与利息合计为 104.06 亿元，专项债券本息覆盖倍数 1.22 倍。

从资金来源看，该项目投资总额 3605296 万元。其中：财政预算资金 2390396 万元，已到位 1489739 万元；专项债券 1214900 万元：已发行 1092300 万元，本批次申请调增 2600 万元，后续计划发行 120000 万元。资本金比例符合相关法规要求，确保了项目资本金的充足性和合规性。

4.项目的经济社会效益

(1) 经济效益

根据《专项债券项目实施方案》，通过土地一级开发，包括勘测、拆迁、平整和基础设施建设等工作，可以显著提升土地的使用价值和市场价值。这些开发活动改善了土地的使用条件和环境，使得原本荒芜或利用率低的土地变得更具价值，从而为政府带来更多的土地出让收益。

一级开发确保了土地开发过程的合法性、规范性和有序性，避免了开发过程中的混乱和无序，有利于维护土地市场的稳定和健康发展。

一级开发项目与城市规划相衔接，推动了城市基础设施和公共服务设施的建设，提升了城市的整体品质和功能。例如，为新建住宅区或商业区提供良好的基础条件，促进了城市功能的完善。

一级开发项目在实施过程中，会带动相关产业的发展，如建筑业、材料供应、设计咨询等，从而促进经济增长和就业。通过土地出让和转让，政府可以获得大量的财政收入，用于城市建设和公共服务。一级开发项目通过统一的规划和建设，优化了土地资源的配置，提高了土地利用效率。

(2) 社会效益

本项目是深入贯彻北京市委、市政府切实解决我市城乡结合部地区居民住房困难的相关要求，促进城市全面协调发展

展和创建和谐社会的重要举措。项目的实施惠及该区域的广大人民群众，是德政工程、民心工程。项目的实施有利于改善城市低收入家庭和弱势群体的生活条件，促进和完善住房保障制度。

本项目完成拆迁工程后，按照区域规划，在该地块进行经营性建设。项目按规划实施后将能够有效地促进当地商业、服务业的发展，向社会提供就业岗位，包括管理人员、服务人员等，增强项目所在区的经济实力；同时，本项目在完善大兴区综合服务区的功能、繁荣发展第三产业，促进西红门镇经济发展方面也将发挥积极作用。

本项目的实施可较大幅度地拉动居民的个人消费。住房消费是居民个人的最大消费；由于房地产业具有生产地域性和消费本地化的特点，对于促进当地投资和消费增长将起到显著的推动作用。

（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》及《收益与融资平衡报告》，本项目债券募投项目收益为配套土地出让净收入产生的现金流入，项目建设期初及建设资金需求较大时，出现部分项目可还款额不足以偿付当期本金或利息时，资金缺口由财政统筹安排。在项目收益预测及其所依据的各项假设前提下，本次评价的大兴区西红门镇 1 号地及镇东区 B 组团土地一级开发项目专项债券项目，预期土地出让收入对应的政府性基金收入，能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目

收益和融资的平衡。

北京英信国和会计师事务所(普通合伙)出具的《收益与融资平衡报告》的结论为：

“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资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平衡。”

本所认为，根据《专项债券项目实施方案》及《收益与融资平衡报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，预期土地出让收入对应的政府性基金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：

1、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。

2、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”。

3、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。二是提升项目运营效益。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。

四、本次发行的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《收益与融资平衡报告》

北京英信国和会计师事务所(普通合伙)（简称“英信国和”）为本次发行出具了《大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目（调增）收益与融资平衡报告》，该报告的结论性意见为：

“基于财政部对地方政府发行项目收益与融资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平衡。”

根据本所律师的适当核查，英信国和为在北京市海淀区市场监督管理局登记的普通合伙企业，持有登记机关核发的营业执照，统一社会信用代码为91110108587740015D，目前登记状态为“存续”；英信国和在出具《收益与融资平衡报告》时持有北京市财政局核发的《会计师事务所执业许

可证》，在《收益与融资平衡报告》上签名的注册会计师均持有合法有效的执业证书。

（二）律师事务所及法律意见书

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

五、结论性意见

综上所述，本所认为：

1. 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大兴区西红门镇1号地及镇东区B组团土地一级开发项目，债券发行人为北京市人民政府，项目开发主体为北京市规划和自然资源委员会大兴分局，实施主体为大兴区西红门镇人民政府，西红门镇政府委托北京欣业城镇建设投资管理有限公司为具体实施单位。本次发行的《专项债券项目实施方案》已披露本次发行的主要发行要素。

2. 根据《专项债券项目实施方案》及《收益与融资平衡报告》，在对项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，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，资本金比例符合相关法规要求，确保了项目资本金的充足性和合规性。

3. 为本次发行提供服务的中介机构具备为本次发行提供相关服务的资格。

综上，本次债券发行符合现行法律、法规及有关规范性文件的规定。

本法律意见书正本捌份，副本若干份，正本、副本具有同等法律效力。

本法律意见书经本所盖章和经办律师签字后生效。

(以下无正文)

北京兴云泽律师事务所

经办律师 朱洪波 (朱洪波)

付金磊 (付金磊)

2025年12月25日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000MD0288398X

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: 北京市司法局
发证日期: 2023年07月14日

No. 70139600

中华人民共和国司法部监制

执业机构 北京兴运泽律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101200710769037

法律职业资格 A20054117212316
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2023 年 07 月 12 日



持证人 朱洪波

性 别 男

身份证号 412824198007217712

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	北京市大兴区司法局
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	北京市大兴区司法局
备案日期	

执业机构 北京兴运泽律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 11101201310180645

法律职业资格 A20111310031160
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 08 月 15 日



持证人 付金磊

性 别 男

身份证号 131002198410252876



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	北京市大兴区司法局 专用章
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	北京市大兴区规划和自然资源局 专用章
备案日期	2025年6月-2026年5月