

北京大成律师事务所
关于 2025 年北京市政府专项债券（二十四期）
会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团
土地整理项目（调减）
之

法律意见书

大成 DENTONS

大成 is Dentons' Preferred Law Firm in China.

北京大成律师事务所

www.dentons.cn

北京市朝阳区朝阳门南大街 10 号兆泰国际中心 B 座 16-21 层 (100020)

16-21F, Tower B, ZT International Center, No.10, Chaoyangmen Nandajie

Chaoyang District, 100020, Beijing, China

Tel: +86 10-58137799 Fax: +86 10-58137788

北京大成律师事务所

关于 2025 年北京市政府专项债券（二十四期） 会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团土地整理项 目法律意见书

**致：北京市大兴区财政局、北京市规划和自然资源委员会大
兴分局、北京新航城控股有限公司**

北京大成律师事务所受北京新航城控股有限公司的委托，担任北京市人民政府发行“2025年北京市政府专项债券（二十四期）会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理项目（调减）”的特聘专项法律顾问，指派李晓峰、刘彦君律师（以下简称“本所律师”）就本次发行事宜所涉及的有关法律事项出具法律意见。

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涵义：

发行人：指北京市人民政府；

本所：指北京大成律师事务所；

新航城：指北京新航城控股有限公司；

本次发行：指北京市人民政府发行“2025年北京市政府

专项债券（二十四期）会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理项目（调减）”；

本次专项债券：指“2025年北京市政府专项债券（二十四期）会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理项目（调减）”；

《项目实施方案》：指《2025年北京市政府专项债券（二十四期）会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理项目（调减）专项债券项目实施方案》；

《收益与融资自求平衡专项评价报告》：指《2025年北京市政府专项债券（二十四期）会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理项目（调减）收益与融资自求平衡专项评价报告》（大华咨字【2025】0011005476号）。

（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《项目实施方案》、《收益与融资自求平衡专项报告》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。

5. 本所已经得到新航城的书面承诺：新航城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；新航城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

会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团土地整理项目总投资约 173,167 万元，其中：财政统筹安排资金 34,667 万元、专项债券总额 138,500 万元。2025 年北京市政府专项债券（二十四期）-会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团土地整理项目已于 2025 年 6 月 26 日发行 27,200 万元，由于项目进度晚于预期，为提高专项债券资金使用效率，本项目调减专项债券 26,700 万元，其中 23,700 万元调至 2025 年北京市政府专项债券（二十四期）-北京大兴国际机场临空经济区（北

京部分）起步区园区建设项目（调增），债券期限 5 年，实际发行利率 1.56%；3,000 万元调至 2025 年北京市政府专项债券（二十四期）-东城区彭庄土地一级开发项目（调增），债券期限 5 年，实际发行利率 1.56%。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。本次调减后，2025 年当年共发行 63,800 万元。按照财政部要求，本次专项债券纳入 2025 年政府性基金预算管理。

本所认为，本次发行的《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《项目实施方案》，本次专项债券募集资金拟用于会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团土地整理项目，项目参与主体（即项目实施单位）为北京新航城控股有限公司。

据本所律师核查，新航城共有 3 名股东，股东名称及持股比例为：北京大兴发展国有资本投资运营有限公司持有新航城 81.5411% 的股权；北京亦庄国际投资发展有限公司持有新航城 17.6134% 的股权；北京亦庄投资有限公司持有新航城 0.8454% 的股权。新航城成立于 2012 年 10 月 23 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 911101150555813321，注册资本为 567749.0296 万元人民币，法定代表人为刘志刚，住所为北京市大兴区榆垓镇盛平街 8

号4-5室，登记状态为存续，经营范围为：投资管理；销售商品房；；仓储服务（需要专项审批的项目除外）；道路货运代理；分批包装；货物进出口；技术进出口；承办展览展示；会议服务（不含食宿）；组织文化艺术交流活动（不含演出）；设计、制作、代理、发布广告；劳务服务；房地产开发；施工总承包；专业承包；物业管理；工程咨询；工程设计。（“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。）

新航城持有发证机关为北京市住房和城乡建设委员会颁发的中华人民共和国房地产开发企业资质证书（证书编号：DX-A-X0846），资质等级为二级，有效期至2028年12月18日。

综上，项目实施主体依法成立并合法存续，持有房地产开发相关资质证书，具备在资质范围内实施本项目的主体资格。

（二）本次发行对应的项目情况

根据《项目实施方案》，本次专项债券重点用于本项目前期费用、征地补偿费、腾退补偿费用等支出。

1. 项目概况

北京大兴国际机场临空经济区区域规划横跨京冀，面积约 150 平方公里，其中北京部分占地约 50 平方公里，分为东西 2 个片区，东侧礼贤片区以航空物流、商务金融、会展商贸、科技创新等功能为主，设立综合保税区，打造国际航空物流枢纽；西侧榆垓片区以综合服务保障功能为主、兼具科技创新功能，建设综合服务保障基地。

会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团土地整理项目用地面积为 110.20 公顷，分 5 个组团组织实施。本项目东至规划展成东街东红线，西至规划弘礼街东红线，南至现状礼贤路附属绿地（衔接礼贤路代征绿地拨地），北至规划景和路南红线。本项目计划开发周期计划自 2024 年 12 月至 2032 年 12 月，共计 96 个月。

本项目总用地面积 110.20 公顷（1653 亩），其中国有土地 3.52 公顷（53 亩），集体土地 106.68 公顷（1600 亩）。本项目涉及腾退伍各庄村、小马坊村集体非住宅约 15 处，占地面积约 12.76 公顷，建筑面积约 3.22 万 m²；涉及腾退国有非住宅约 2 处，占地面积约 1.69 公顷，建筑面积约 0.26 万 m²。

本项目用地规划中建设用地 91.20 公顷，道路和绿地 19.00 公顷，规划总建筑规模为 67.72 万平方米。主要规划用途为综合性商业金融服务业用地、文化设施用地（定位为国际会展中心）。

本项目属于专项债券重点支持的土地储备领域项目，已纳入土地储备计划，土地资产管理系统中对应的标识码为 DX16-0102-0002、DX16-0102-0003、DX16-0102-0005。

2. 项目投资估算及资金筹措方案

会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团土地整理项目总投资 173,167 万元，从资金来源看，项目计划使用专项债券资金 138,500 万元，占比 79.98%；财政资金 34,667 万元，占比 20.02%。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。

本项目拟使用专项债券 138,500 万元，项目已发行政府专项债券 63,800 万元，第一批次已发行 63,300 万元，发行期限 5 年，实际发行利率 1.51%；调减后第二批次发行 500 万元，发行期限 5 年，实际发行利率 1.56%。预计 2026 年发行 27,600 万元，2027 年计划发行 47,100 万元，发行期限 5 年。债券利率按照 1.84% 预测（以中国债券信息网 2025 年 10 月 31 日，5 年期中国国债五日均线值 1.5869% 为基础，上浮 25BP，作为假设依据，假设债券发行利率为 1.84%）。利息合计 11,801 万元，本息合计 150,301 万元。建设期利息由区财政局统筹安排。本期专项债券资金用于土地征收、房屋及地上物腾退以及市政基础设施建设等。

根据项目组合融资方案，本项目计划使用财政统筹资金（超转资金）34,667 万元，2024 年已使用 29,400 万元，2026 年计划使用 5,267 万元，利率按 1.70% 计算（以中国债券信

息网 2024 年 11 月 29 日,5 年期中国国债五日均线值 1.6946% 为基础,作为假设依据,假设融资利率为 1.70%),利息合计 2,947 万元,本息合计 37,614 万元。

3. 项目融资偿债资金来源

本项目现金流入以配套土地出让净收入为基础,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。

本项目由项目实施单位对土地进行改造,达到“净地”条件后,实现土地供应。债券本金及利息主要通过土地出让收入偿还。债券存续期内,本项目收入总共为 276,390 万元。

(1) 经济效益

根据《项目实施方案》,北京大兴国际机场临空经济区战略定位为国际交往中心功能承载区、国家航空科技创新引领区、京津冀协同发展示范区,即中国的全球门户,首都的世界客厅,京津冀的新增长极。

北京大兴国际机场临空经济区在加速区域经济一体化、城市转型升级、产业创新发展、促进产城融合、区域开放发展等方面的优势愈加突出,成为推动区域经济发展的强大动力,是打造大国首都形象新国门的重要战略空间,在构建京津冀新发展格局、打造改革开放新高地、北京建设国际交往中心、建设国家服务业扩大开放综合示范区、带动辐射北京城市南部地区高质量发展等重大战略任务中,承担着重要特殊使命。

（2）社会效益

构建智慧交通体系。本项目以北京大兴国际机场中外围综合交通为网络，搭建的综合交通体系，将衔接机场与铁路、公路、城市轨道等交通基础设施，形成服务便捷、衔接顺畅的综合交通枢纽，推动京津冀地区互联互通和融合发展，进一步优化完善区域综合交通专项规划，从而提升交通服务水平。

增进民生福祉，提高人民生活品质。北京大兴国际机场临空经济区战略定位为国际交往中心功能承载区、国家航空科技创新引领区、京津冀协同发展示范区，即中国的全球门户，首都的世界客厅，京津冀的新增长极。

构建区域生态安全体系。坚持生态优先、绿色发展，认真落实国家生态文明建设战略部署，加大生态环境治理力度，研究建立多元共治机制，进一步完善环境监测制度，打好污染防治攻坚战，打造环保绿色的临空经济区。

5. 项目审批情况

2024 年 12 月 3 日，北京大兴国际机场临空经济区（大兴）管委会关于会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团土地一级开发项目授权的批复（京临管函〔2024〕122 号-126 号）。同意由北京新航城控股有限公司作为主体，组织开展会展一期及配套 H-01 至 H-05 组团土地一级开发工作。

综上，本所律师认为，本次债券募集资金拟投资的会展片区相关项目已取得相关部门必要的审批手续，符合国家产业政策及地区发展规划。

（三）项目预期收益、成本及融资平衡

根据《项目实施方案》，本项目债券募投项目收益为土地交易产生的现金流入，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。

本项目由项目实施单位对土地进行改造，达到“净地”条件后，实现土地供应。债券本金及利息主要通过土地出让收入偿还。债券存续期内，本项目收入总共为 276,390 万元。债券本金及利息主要通过土地出让收入偿还。债券存续期内，预计可直接用于偿还债券本金和利息的项目经营收益总共为 196,802 万元，需支付的项目融资本金及利息和为 150,301 万元，本息保障倍数为 1.31 倍，项目经营收益完全能够覆盖专项债券本息。依据当前的市场状况及数据，对未来收益和现金流进行下浮 10% 测算，本息覆盖倍数为 1.18 以上，其中下浮 5% 测算后，专项债券融资本息覆盖倍数为 1.24 以上，项目收益可以覆盖融资成本。

大华会计师事务所（特殊普通合伙）出具的《收益与融资自求平衡专项评价报告》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，通过发行项目收益与融资自求平衡专项债券

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。”

本所认为，根据《项目实施方案》及《收益与融资自求平衡专项评价报告》，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2025年北京市政府专项债券（二十四期）会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理项目（调减）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

《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

1. 项目实施风险。本项目建设存在投资规模大、建设工期长的特点，项目实际投资有可能超出项目的投资预算，影响项目按期竣工及投入运营。项目建设涉及多个政府部门、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，将会对本项目的建设进度、现金流产生重大影响。

2. 工期拖延风险。目前，本项目处于在建阶段，将逐步开展进行，影响项目施工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、承建商的施工技术及管理水平、恶劣天气、地震、临时停水、停电、交通中断等。

3. 安全事故风险。本项目建设的市政交通基础设施是

一种高危险源工程，这类安全事故会导致人员伤亡、设备毁损、群体事件等不良后果。

（二）影响项目资金筹措的风险

1. 物价变动、设计及方案的变更等因素导致投资测算不准确从而影响融资平衡结果的风险。

2. 政策变动风险。本项目收益变动风险主要受政府对临空经济区及其涉及的产业、行业等在财政、税收等方面的相关政策支持，若政府调整或改变现有的支持政策，将有可能会对本次拟调减专项债券的还本付息造成不利影响。

（三）影响项目收益实现的风险

本项目的收益主要来自于配套土地出让净收入所产生的经营性现金流入，由于项目的建设周期和运营期较长，加上国家政策法规、行业和市场等其他因素的影响，土地价格等具有较大的不确定性，可能导致项目收益不及预期。

四、本次专项债券的风险防控措施

《项目实施方案》对项目可能存在的风险提出以下风险控制措施：

（一）未取得文件批复后续应按照相关法律、法规、部门和地方性规章以及规范性文件的规定及时办理并完善相关手续，并及时高效地协调政府及有关部门机关的共识和支持，以落实项目为本。与政府及有关部门、机关、单位等紧密沟通，积极寻求解决途径，将可能存在的政策变动问题及风险带来的不利影响降到最低。

（二）项目主管/实施单位应对项目进行科学评估和论

证，充分考虑各种可能影响预期收益的因素，在项目可行性研究和确定设计施工方案时，通过实地勘察，综合考虑地质、环保等各方面因素，选择最佳方案；在项目实施过程中，项目主管/实施单位积极加强对工程建设项目的管理，加强各投资环节的管理，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，及时进行审计监督，避免出现费用超支、工程延期等风险，确保项目建设能够按质、按时及时投入运营，努力实现预期的经济效益和社会效益。

（三）项目主管/实施单位应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，及时调整项目施工计划，确保项目进度。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。

（四）为防控安全事故风险，项目主管/实施单位将贯彻项目安全管理目标，组织实施安全生产保证体系，在项目实施及运营过程中加强对施工人员的安全教育，采取切实有效的安全措施。

（五）本级政府对专项债券依法承担全部偿还责任。项目对应的政府性基金收入和用于偿还专项债券的专项收入及时足额缴入国库，纳入政府性基金预算管理，确保专项债券还本付息资金安全。

（六）项目实施单位应提前筹划债券的偿还计划，保证项目的收益专门用于偿还债券本金及利息，或通过处置可变现资产，银行融资等方法偿还债券。

（七）为控制项目收益不及预期的风险，项目主管单位

或项目实施单位将加强项目管理，提高工作效率，加快工程进度，通过各种方式确保在建项目按时投入使用，同时积极与政府部门、企业商户进行沟通，尽早确定相关费用标准，尽快产生项目收益。

五、本次发行的中介机构及相关文件

（一）会计师事务所及《收益与融资自求平衡专项评价报告》

大华会计师事务所（特殊普通合伙）（简称“大华”）为本次发行出具了《收益与融资自求平衡专项评价报告》，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，通过发行项目收益与融资自求平衡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。”

根据本所律师的适当核查，大华为在北京市海淀区市场监督管理局登记的特殊普通合伙企业，持有登记机关核发的营业执照，统一社会信用代码为91110108590676050Q，目前登记状态为“存续”；大华在出具《收益与融资自求平衡专项评价报告》时持有北京市财政局核发的《会计师事务所执

业许可证》，在《收益与融资自求平衡专项评价报告》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，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》，本所统一社会信用代码为311100004005689575，签字律师李晓峰律师执业证号为11101200110978515，签字律师刘彦君律师执业证号为11101201811063119，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。

六、结论性意见

综上所述，本所认为：

1. 根据《专项债券项目情况》，本次专项债券募集资金拟用于会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理项目，债券发行人为北京市人民政府，项目实施主体为北京新航城控股有限公司。本次发行的《项目实施方案》已披露本次发行的主要发行要素。

2. 根据《项目实施方案》及《收益与融资自求平衡专项评价报告》，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2025年北京市政府专项债券（二十四期）会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理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。

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。

4. 本次债券募集资金拟投资的会展片区相关项目已取得相关部门必要的审批手续，符合国家产业政策及地区发展规划。

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。

本法律意见书正本贰份，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）

（本页为北京大成律师事务所关于2025年北京市政府专项债券（二十四期）会展一期及配套H-01至H-05组团土地整理项目（调减）之法律意见书签署页）

北京大成律师事务所

经办律师

李晓峰

刘彦君

2025年12月26日