



北京首熙律师事务所
BEIJING SOCAIL LIGHT LAW FIRM

关于 2025 年北京市政府专项债券（十二期、十三期、十五期）、2024 年北京市政府专项债券（二十期）

旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目（调增）

之

法律意见书



北京首熙律师事务所

二零二五年十二月





目录

第一部分 引言	1
一、释义	1
二、重要提示及声明	3
第二部分 正文	5
一、债券涉及项目	5
二、项目资金情况	7
三、中介服务机构	8
四、项目风险提示及控制措施	9
五、结论意见	11



北京首熙律师事务所
Beijing Social Light Law Firm

北京首熙律师事务所

关于 2025 年北京市政府专项债券（十二期、十三期、十五期）、 2024 年北京市政府专项债券（二十期）

旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目（调增）

之

法律意见书

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

北京经济技术开发区土地储备与建设服务中心：

北京首熙律师事务所（以下简称“本所”）是在中华人民共和国依法成立的律师事务所，本所接受委托，担任 2025 年北京市政府专项债券（十二期、十三期、十五期）、2024 年北京市政府专项债券（二十期）旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目（调增）的专项法律顾问，根据有关法律、法规和规范性文件的规定，并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。

本法律意见书根据相关法律法规及政策性文件、项目实施主体提供的相关文件、说明等作出。具体涉及的法律法规及政策性文件如下：

- 1.《中华人民共和国预算法》；
- 2.《中华人民共和国环境影响评价法》；
- 3.《中华人民共和国城乡规划法》；
- 4.《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》;

- 5.《企业投资项目核准和备案管理条例》;
- 6.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号);
- 7.《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);
- 8.《企业投资项目核准和备案管理办法》(中华人民共和国国家发展和改革委员会令 第2号);
- 9.《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》(财预〔2015〕225号);
- 10.《地方政府专项债务预算管理办法》(财预〔2016〕155号);
- 11.《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》(国办函〔2016〕88号);
- 12.《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);
- 13.《财政部关于印发<地方政府债务信息公开办法(试行)>的通知》(财预〔2018〕209号);
- 14.《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);
- 15.《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);
- 16.《地方政府债券发行管理办法》(财库〔2020〕43号);
- 17.《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〕61号);
- 18.《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》(国办



北京首熙律师事务所
Beijing Social Light Law Firm

发〔2024〕52号)；

19.《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)。

本法律意见书自本所盖章并且经本所律师签字后方生效。



第一部分 引言

一、释义

本法律意见书中，除非特别说明或文中另有所指，下列简称和术语具有如下含义：

中国/我国	指	中华人民共和国
发行人	指	北京市人民政府
本项目/项目	指	旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目
项目实施主体	指	北京经济技术开发区土地储备与建设服务中心
本所	指	北京首熙律师事务所
中喜	指	中喜会计师事务所（特殊普通合伙）
本法律意见书	指	《关于2025年北京市政府专项债券（十二期、十三期、十五期）、2024年北京市政府专项债券（二十期）旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目（调增）之法律意见书》
《评价报告》	指	《2025年北京市政府专项债券（十二期、十三期、十五期）、2024年北京市政府专项债券（二十期）旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目（调增）项目收益与融资平衡报告》
《实施方案》	指	《2025年北京市政府专项债券（十二期、十三期、十五期）、2024年北京市政府专项债券（二十期）旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目（调增）专项债券项目实施方案》
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发〔2014〕43	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》



号文		
财库〔2020〕43号文	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》
财预〔2015〕225号文	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号文	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〔2017〕89号文	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〔2020〕36号文	指	《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》
财预〔2018〕209号文	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》
财预〔2020〕94号文	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号文	指	《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》
国办发〔2024〕52号文	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》



元、万元、亿元	指	人民币元、万元、亿元
---------	---	------------

二、重要提示及声明

1.本所律师依据《预算法》、国发〔2014〕43号文、财库〔2020〕43号文、财预〔2015〕225号文、财预〔2016〕155号文、国办函〔2016〕88号文、财预〔2017〕89号文、财库〔2020〕36号文、财预〔2018〕209号文、国发〔2019〕26号文、财预〔2020〕94号文、财预〔2021〕61号文、国办发〔2024〕52号文等法律和规范性文件，秉持律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽职精神出具本法律意见书。

2.本法律意见书系本所律师依据出具日之前已发生或存在的事实和对我国现行法律、法规、规章、司法解释和其它规范性文件的理解而出具。本所律师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，同时充分考虑政府有关主管部门给予的有关批准、确认。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，对本事项的合法合规性进行了充分的尽职调查，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述。

3.本所律师出具本法律意见书依赖于有关政府部门、项目实施主体及中介服务机构已向本所律师提供的一切应予提供的文件资料。对于出具法律意见至关重要而又无独立证据支持的事实，本所律师依赖有关政府部门或其他有关机构出具的证明文件作判断。本所律师同意将法律意见书作为本事项备案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。

4.本所以及承办律师与项目实施主体或发行人之间不存在除本事项委托关系以外的任何影响独立判断的关联关系，并在本事项出具法律意见书过程中恪守诚信原则，保证出具的法律意见书独立客观。

5.本所律师仅就本事项所对应项目的合法性、项目实施主体的资格、中介机构的主体资质等法律问题进行核查，不对有关偿债能力、流动性等财务专业事项



发表意见。本法律意见书中涉及《评价报告》等内容时，均为严格按照有关中介机构出具的文件引述，并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性做出任何明示或默示的保证，对于这些文件的内容本所并不具备核查和作出评价的适当资格。

6.本所律师同意发行人部分或全部在发行文件中自行引用法律意见书的内容，但发行人作上述引用时，不得因引用而导致法律上的歧义或曲解。法律意见书仅供发行人为本事项之目的使用，不得用作任何其他目的。

7.在本所律师为出具本法律意见书而进行的调查过程中，已得到项目实施主体如下确认和保证：

(1) 已提供本次工作所需的真实、准确、完整和有效的原始书面材料、副本材料、复印材料、确认函或证明或口头的陈述和说明；

(2) 一切足以影响本法律意见书的事实和文件均已向本所披露，并无隐瞒、虚假、误导或重大遗漏之处；

(3) 所提供的有关副本材料或复印件与正本或原件一致和相符；

(4) 所提供的文件上的签字、盖章是真实的，并已履行该等签字和盖章所需的法定程序，获得合法授权；

(5) 所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实相一致。

8.本法律意见书的标题仅为方便查阅而使用，不得用于解释本法律意见书。

基于上述提示和声明，本所律师根据相关法律、法规和规章的要求，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，对项目实施主体提供的有关文件和事实进行了核查和验证，现出具法律意见如下。



第二部分 正文

一、债券涉及项目

根据《实施方案》，本项目计划申请专项债券总额 76389.8007 万元。2025 年计划申请专项债券 66389.8007 万元，其中通过 2025 年北京市政府专项债券（七期）已发行 40000 万元，2025 年计划调增使用专项债券 26389.8007 万元。2026 年计划发行 10000 万元。2025 年计划调增使用专项债券 26389.8007 万元，其中 2025 年北京市政府专项债券（十二期）北京市高级别自动驾驶示范区 3.0 扩区建设项目调减资金 5500 万元至本项目；2025 年北京市政府专项债券（十三期）北京市车路云一体化新型基础设施建设项目 B 调减资金 6000 万元至本项目；2025 年北京市政府专项债券（十五期）北京市车路云一体化新型基础设施建设项目 A 调减资金 14500 万元至本项目；2024 年北京市政府专项债券（二十期）新型基础设施项目 A 调减资金 389.8007 万元至本项目。上述调增至本项目的资金以 2025 年 12 月 19 日作为利息分割日，具体利息分割日期以债券资金实际完成调整为准。债券资金调整前，债券利息及相关费用由调减项目承担，调整后产生的利息、手续费及本金偿还，均由本项目承担。

（1）项目基本情况

根据《实施方案》，本项目主要建设规模和内容是：

1) 征地

本项目需征收集体土地约 9.62 公顷，涉及大兴区旧宫镇旧宫一村和旧宫二村两个村。其中，旧宫一村约 6.11 公顷，旧宫二村约 3.51 公顷。

2) 拆迁

项目本体范围内涉及非宅腾退 6 个（全部为集体非住宅），总建筑面积 121703.18m²，已全部签约。



同步实施整理（腾退）范围内涉及非住宅腾退 118 个（116 个为集体非住宅，2 个为国有非住宅），总建筑面积约 587978.89m²，其中已签约 112 个（其中集体非住宅 111 个，国有土地非住宅 1 个），建筑面积约 575076.84m²，未签约 6 个，建筑面积约 12902.05m²（其中集体非住宅 5 个，国有土地非住宅 1 个）。

3) 市政基础设施建设

本项目将按照土地一级开发流程，综合考虑产业布局、招商计划、土地征收、地上物腾退、资金使用等因素，从授权立项开始，逐步完成土地征收、房屋及地上物腾退、市政基础设施建设等相关工作，使地块达到“六通一平”（即通路、通上水（供水、中水）、通下水（污水、雨水）、通电、通信、通燃气及土地平整）的建设条件。本项目范围内需实施闻新街（城市支路）及随路管线，长度约 300 米。

本项目建设地点位于亦庄新城 YZ00-0901 街区，东、北至源佑路，南至京良路，西至源吉路。本项目预计 2026 年 8 月完成征地，2026 年 11 月完成拆迁，2027 年底前完成全部经营性用地入市工作。

（2）项目实施主体

本项目实施主体为北京经济技术开发区土地储备与建设服务中心，基本信息如下：

统一社会信用代码：12110000MB1D61990J

机构类型：事业单位

开办资金：3000 万元

负责人：耿斌

住所：北京经济技术开发区荣华中路 15 号朝林大厦

宗旨和业务范围：承担土地储备、土地后备资源调查评价等方面的具体实施



工作，协调推进政府投资基础设施项目的前期工作，协调落实工程建设安全、质量、工期、功能、成本，组织协调竣工验收。

(3) 项目审批文件

1) 2024 年 6 月 20 日，北京经济技术开发区管理委员会下发《关于旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目授权的批复》（京技管字〔2024〕64 号），同意由北京经济技术开发区土地储备与建设服务中心作为主体实施本项目。

2) 2024 年 9 月 14 日，取得北京市规划和自然资源委员会经开区分局《关于反馈旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目规划情况的函》。

3) 2024 年 9 月 20 日，取得北京经济技术开发区开发建设局《关于旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目用地的再次复函》。

4) 2024 年 12 月 18 日，取得北京经济技术开发区管理委员会《关于旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目项目建议书（代可行性研究报告）的批复》。

本所律师认为：①本项目实施主体已经取得北京经济技术开发区管理委员会的授权批复，具有实施本项目的资格；②本项目已经取得了立项批准手续，现有批复及相关文件符合法律法规及规范性文件的要求。

二、项目资金情况

(1) 资金来源

根据《实施方案》，本项目总投资 228893 万元，计划使用财政预算资金 152503 万元，占比 67%；专项债券资金 76389.8007 万元，占比 33%。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。本项目资本金为财政预算资金。截至 2025 年 11 月，本项目已到位资金 165527 万元，其中财政预算资金 125527 万元，专项债券资金 40000 万元。

(2) 资金用途



根据《实施方案》，债券发行后，项目实施主体将按照建设进度，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融资与对应收益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，不用于党政机关办公用房、技术用房等各类楼堂馆所，不用于巨型雕塑、文化庆典和主题论坛场地设施等各类形象工程和政绩工程，不用于房地产开发项目、一般竞争性产业项目。

(3) 项目预期收益、成本及融资平衡

《评价报告》显示：本项目总收益为 291976 万元，专项债券本息合计 79511 万元，本项目预期项目收益对拟使用的专项债券本息的覆盖倍数为 3.67，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。

本所律师认为：①本项目资本金符合国发〔2019〕26 号文相关要求；②根据《评价报告》，项目能够合理保障偿还债券本金和利息，实现项目融资和收益自求平衡。

三、中介服务机构

(1) 会计师事务所

中喜会计师事务所(特殊普通合伙)持有北京市东城区市场监督管理局颁发的《营业执照》(统一社会信用代码: 9111010108553078XF)，持有北京市财政局颁发的会计师事务所执业证书(批准执业文号: 京财会许可〔2013〕0071 号)。其指派的刘敏会计师(注册会计师证书编号: 110001680002)、孟从敏(注册会计师证书编号: 110001680021)会计师均持有中国注册会计师协会颁发的《中华人民共和国注册会计师证》，并已按要求完成年检。

(2) 律师事务所



北京首熙律师事务所接受委托，指派许晓霞律师、吴宗龙律师对本项目进行分析并出具本法律意见书。本所持有北京市司法局颁发的《律师事务所执业许可证》(统一社会信用代码：31110000597707788Q)，且年度检查考核合格。

本法律意见书由许晓霞律师(执业证号：11101201911160370)、吴宗龙律师(执业证号：11101200510950130)作为签署律师，该两位律师均持有北京市司法局核发的《中华人民共和国律师执业证》，且均已通过年检。

本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，中介服务机构均为依法成立并有效存续的主体，签字会计师和律师具有相应的从业资格，具有为本事项提供相关服务并出具相应文书的资质。

四、项目风险提示及控制措施

根据《实施方案》，项目部分可能存在以下方面风险，并提出了相应的风险控制措施：

(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。二是做好资金保障。项目实施主体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。项目实施主体、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、结论意见

综上所述，本所律师认为：

1.项目的实施主体依法设立且有效存续，取得北京经济技术开发区管理委员会的授权批复，具有实施本项目的主体资格。

2.项目已取得相应阶段的审批或许可，项目实施主体后续应当依法补办相关手续，严格按照相关法律法规的规定建设。

3.本项目资本金符合国发〔2019〕26号文相关要求。

4.本事项符合财预〔2017〕89号文关于项目收益专项债券对项目融资与收益自求平衡的要求。

5.《实施方案》论证了项目实施的必要性、债券资金使用合规性、收益与融资平衡方案、项目风险控制等内容，符合财预〔2021〕61号文规定。

6.中介服务机构均为依法成立并有效存续的主体，签字会计师和律师具有相应的从业资格，具有为本事项提供相关咨询并出具相应文书的资质。

7.本事项的风险因素包含影响项目施工进度的风险、影响项目资金筹措的风险、影响项目收益实现的风险等，项目实施主体后续加强风险管理，以确保项目风险可控。

8.本事项符合相关法律、法规及规范性文件的有关规定，不存在实质性法律障碍。

本法律意见书壹式陆份，经本所盖章和经办律师签字后生效，具有同等法律效力。本所存档壹份，其余伍份为本事项之目的使用。



北京首熙律师事务所
Beijing Social Light Law Firm

(以下无正文, 本页为《关于 2025 年北京市政府专项债券 (十二期、十三期、十五期)、2024 年北京市政府专项债券 (二十期) 旧宫镇绿隔地区环境整治土地一级开发项目 (调增) 之法律意见书》签署页)

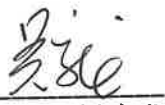
北京首熙律师事务所

经办律师:




许晓霞

经办律师:



吴宗龙

2025 年 12 月 23 日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000597707788Q

北京首熙

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 05 月 08 日

(1)

执业机构 北京首熙律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号

法律职业资格 或律师资格证号

发证机关

发证日期



持证人 吴宗龙

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	北京市朝阳区司法局 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	



执业机构 北京首熙律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号

法律职业资格
或律师执业证号

发证机关

发证日期



持证人

别

身份证号

许晓霞

女



律师年度考核备案

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



考核年度

考核结果

备案机关

备案日期

