

2026 年北京市政府专项债券（二十三期）

轨道交通 R4 线一期北段工程

法律意见书



北京市恒嘉律师事务所

二〇二六年八月五日

2026 年北京市政府专项债券（二十三期）

轨道交通 R4 线一期北段工程

法律意见书

致：北京市顺义区财政局

依据《中华人民共和国预算法》（以下简称“预算法”）、《中华人民共和国证券法》（以下简称“证券法”）、《关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号文）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155 号文）、《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）、《关于印发〈试点发行地方政府棚户区改造专项债券管理办法〉的通知》（财预〔2018〕28 号）、《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）、《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》（厅字〔2019〕33 号）、《关于印发〈地方政府债券信用评级管理暂行办法〉的通知》（财库〔2021〕8 号）、《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）等现行有效的法律法规、规范性

文件，本律师事务所作为轨道交通 R4 线一期北段工程专项法律顾问，按照勤勉尽责精神，依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实，基于对法律的理解和对有关事实的了解出具本法律意见书。为本法律意见书的出具，本所律师特作如下声明：

本所律师依据本法律意见书出具日之前已经发生或存在的事实及委托人提供的现有资料，根据我国现行法律法规和规范性文件的要求对上述项目的合法合规性发表法律意见。委托人所提供资料的增加或变化，会对本法律意见书产生影响。

本法律意见书按照委托人的委托，仅就与上述项目有关的法律问题发表意见，并不对有关会计、审计、资产评估等其他专业事项发表意见。

一、本次发行的主要发行要素

根据《项目实施方案》，本次债券发行的主要发行要素如下：

（一）债券名称：2026 年北京市政府专项债券（二十三期）。

（二）发行主体：北京市人民政府。

（三）发行规模：38400 万元。

（四）发行期限：3 年期。

（五）假定利率：1.55%。

（六）发行方式：公开招标。

（七）还本付息方式：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。

（八）募集资金用途：轨道交通 R4 线一期北段工程。

（九）还款来源：土地出让收入。

本所律师认为，本次债券的发行文件已披露本次发行的主要发行要素。

二、项目基本情况

（一）项目名称

轨道交通 R4 线一期北段工程（以下简称“本项目”）。

（二）参与主体

1. 申报单位和主管部门

本项目申报单位和主管部门为北京市顺义区住房和城乡建设委员会。具体信息如下：

表 1 申报单位及主管部门基本信息一览表

单位名称	北京市顺义区住房和城乡建设委员会（北京市顺义区住房保障办公室、北京市顺义区人民政府房屋征收办公室）		
负责人	李刚	登记状态	正常
成立日期	2019-04-24	有效期	2019-04-24 至无固定期限
赋码机关	中共北京市顺义区委机构编制委员会办公室		
统一社会信用代码	11110110000092806F		
注册地址	北京市顺义区府前东街甲 25 号		
机构性质	机关		
所属地区	北京市顺义区		

本项目申报单位及主管部门为北京市顺义区住房和城乡建设委员会，系在中华人民共和国依法设立的政府机关，具备负责管理本项目专项债券申请工作的主体资格。

2. 实施单位

本项目实施单位：北京市基础设施投资有限公司。

表 2 实施单位基本信息一览表

单位名称	北京市基础设施投资有限公司		
法定代表人	郝伟亚	经营状态	存续（在营、开业、在册）
注册资本	17315947.49 万元	有效期限	2001-12-25 至 2051-12-24
统一社会信用代码	911100001011241849		
注册地址	北京市朝阳区小营北路 6 号京投大厦 2 号楼 9 层 908 室		
宗旨和业务范围	制造地铁车辆、地铁设备；授权内国有资产的经营管理、投资及投资管理、地铁新线的规划与建设；地铁已建成线路的运营管理；自营和代理各类商品及技术的进出口业务，但国家限定公司经营或禁止进出口的商品及技术除外；地铁车辆的设计、修理；地铁设备的设计、安装；工程监理；物业管理；房地产开发；地铁广告设计及制作。（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。）		
单位类型	有限责任公司（国有独资）		

股权结构	北京市人民政府持股 100%
------	----------------

本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，北京市基础设施投资有限公司是依法设立并有效存续的企业，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。

3. 项目单位

本项目的项目单位：北京京投地铁快线四号线投资有限责任公司。

表 3 项目单位基本信息一览表

单位名称	北京京投地铁快线四号线投资有限责任公司		
法定代表人	兰晓明	经营状态	存续
注册资本	2000 万元	有效期限	2024-11-15 至 2054-11-14
统一社会信用代码	91110105MAE5KUHF9L		
注册地址	北京市朝阳区小营北路 6 号院 2 号楼 7 层 07-710 室		
宗旨和业务范围	一般项目：以自有资金从事投资活动；工程管理服务；轨道交通运营管理系统开发；专业设计服务；广告发布；铁路运输辅助活动；技术服务、技术开发、技术咨询、技术交流、技术转让、技术推广；非居住房地产租赁。（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：城市公共交通。（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）		
股权结构	北京市基础设施投资有限公司持股 100%		

本项目的项目单位为北京京投地铁快线四号线投资有限责任公司，是依法设立并有效存续的企业，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，也符合使用专项债券的项目主体要求。

（三）项目规模与主要建设内容

根据《轨道交通 R4 线一期北段工程可行性研究报告》，

本项目主要建设规模和内容是：轨道交通 R4 线一期北段工程位于朝阳区、顺义区、通州区，南起管庄路西口站，北至燕京桥站，线路全长约 21.3 公里，共设 5 座车站。新建车辆基地一座，位于顺义区。初期购置 A 型车（4 辆编组）10 列。

（四）项目规划审批

项目已取得的批复文件：

1. 立项批复

2024 年 12 月 30 日，北京市发展和改革委员会出具《关于轨道交通 R4 线一期北段工程项目可行性研究报告的批复》（京发改(审)〔2024〕1067 号），批复同意项目立项并启动。2026 年 5 月，本项目取得国家发展改革委复核通过。并于 2026 年 6 月组织召开本项目建设动员部署会，宣布工程启动建设。

本所律师认为，轨道交通 R4 线一期北段工程属于专项债券支持的交通基础设施领域项目，符合国家产业政策及地区发展规划，本期专项债券涉及项目已经取得有关建设批文，项目合法合规，符合国家产业政策。

（五）项目资金来源

本项目总投资估算 1491212 万元，计划投入使用财政资金 864912 万元，占比 58.00%；拟申请发行专项债券资金 626300 万元，占比 42.00%。其中，本批次发行金额 38400

万元，债券期限 3 年；2027 年计划发行 155100 万元，债券期限为 3 年；2028 年计划发行 191900 万元，债券期限为 3 年；2029 年计划发行 216900 万元，债券期限为 3 年；2030 年计划发行 24000 万元（T3 航站楼站将于 2030 年完工，需适当考虑），债券期限为 3 年。假设融资利率 1.55%（利率按照测算日前 5 个工作日 3 年期国债收益率五日均线 1.3%，上浮 25BP）。本项目申请的专项债券资金用于支付征地拆迁及全线工程建设等。除以上财政预算资金及发债资金来源外，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。债券存续期无收入期间，由区财政负责统筹安排支付利息及相关费用。

本项目资本金占项目总投资的 58.00%，本所律师认为，项目资本金设置符合国务院印发的《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。

（六）项目预期收益、成本及融资平衡

根据《实施方案》《项目收益与融资平衡报告》，项目总投资为 1491212 万元。项目总投资中 626300 万元通过发行地方政府专项债筹措，截至 2025 年底已发行专项债券资金 0 万元。

本批次发行金额 38400 万元，债券期限 3 年；2027 年计划发行 155100 万元，债券期限为 3 年；2028 年计划发行

191900 万元，债券期限为 3 年；2029 年计划发行 216900 万元，债券期限为 3 年；2030 年计划发行 24000 万元（T3 航站楼将于 2030 年完工，需适当考虑），债券期限为 3 年。假设融资利率 1.55%。

根据《项目收益与融资平衡报告》，本项目收入合计 1307430 万元，扣除上交市级土地出让收入分享支出 104594 万元，扣除专项资金计提支出 194120 万元，可用于还本付息的资金为 1008716 万元。专项债券存续期内还本付息资金充足，债券本息资金覆盖率可达到 1.54 倍。

根据本项目收益与融资平衡的压力测试结果，当净收益影响债券还本付息的因素在-10%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率为 1.39 倍，还本付息资金具有一定的稳定性与风险抵抗能力。

本所律师认为，根据《项目实施方案》《项目收益与融资平衡报告》，本次债券对应投资项目能够实现项目收益和融资平衡，资金运行合规，符合财预〔2017〕89 号文件和财预〔2018〕28 号文件的相关规定。

综上，本所律师认为，本次专项债券的发行符合国发〔2014〕43 号、财预〔2016〕155 号、财库〔2017〕59 号、财预〔2017〕89 号、财预〔2018〕28 号、财预〔2018〕34 号及其他相关法律法规、规范性文件的规定。

三、本期债券发行文件及发行有关机构

（一）信息披露文件

北京市财政局为本次发行编制了《信息披露文件》，《信息披露文件》包含了债券基本情况、发行方式、募集资金投向说明、地方财政状况、经济状况、地方政府债务状况，并附列了募投项目情况汇总表，已披露了主要发行要素。

（二）项目收益与融资平衡专项评价报告

中逸会计师事务所有限公司（简称“中逸”）为本次发行出具了《项目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申请项目收益与融资自求平衡的专项债券的要求，并根据我们对当前国内融资环境的研究，认为本项目可以以相较银行贷款利率更优惠的融资成本完成资金筹措，为本项目提供足够的资金支持，保证项目的顺利施工。同时，后续资金回笼为项目提供了充足、稳定的现金流入，能够满足本项目还本付息要求。

根据本所律师的适当核查，中逸会计师事务所有限公司是在北京市丰台区市场监督管理局登记的有限责任公司，持有登记机关核发的营业执照，统一社会信用代码为91110112101596341P，目前登记状态为“存续”。中逸会计师事务所在出具《项目收益与融资平衡方案总体评价》时持有北京市财政局核发的《会计师事务所执业许可证》，并在《项目收益与融资平衡方案总体评价》上签名的注册会计师均持有合法有效的执业证书。

（三）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》，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。

四、潜在风险评估

（一）项目风险

轨道交通 R4 线一期北段工程的投资主要依靠地方财政资金、专项债券资金，偿债资金的归还主要依靠项目自身预期收入的现金净流量来解决，因此可能存在一定的风险。

1. 影响项目施工进度或正常运营的风险

本项目涉及的工作周期较长，流程较为繁琐，在项目推进工作中，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. 影响项目资金筹措的风险

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。

3. 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，存在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。

综上，本所律师认为，根据本项目申请报告、《项目实施方案》和《项目收益与融资平衡报告》，本次专项债券的发行文件已依照相关法律法规的规定揭示了本次专项债券的相关风险因素。

（二）风险控制

在项目全生命周期内充分识别影响项目收益和融资平衡结果的各种风险，揭示风险来源，判别风险程度，提出规避对策，降低风险损失，达到整体项目风险最小化的目标。

1. 影响项目施工进度或正常运营的风险控制措施

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，减少噪声对当

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，顺义区财政部门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。

综上，本所律师认为，根据本项目申请报告、《项目实施方案》和《项目收益与融资平衡报告》，发行主体已制定针对本次专项债券发行风险的控制措施。

五、结论意见

1. 发行主体北京市人民政府具备本次发行主体资格，符合相关法律法规和规范性文件的规定。

2. 募集资金拟投入的项目已取得相关手续，符合国家产业政策。

3. 本项目主管部门为北京市顺义区住房和城乡建设委员会，项目单位为北京京投地铁快线四号线投资有限责任公司，该公司是依法设立并有效存续的国有企业，具备项目单位主体资格。

4. 本项目已经取得有关建设行业批复文件，项目合法合规，符合国家产业政策。

5. 本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

6. 与本次发行有关的会计师事务所、律师事务所均具有相应的从业资质，具备为本次发行提供相关服务的资格。

7. 本次专项债券的发行文件已依照相关法律法规的规定揭示了本次专项债券的相关风险因素。

8. 发行主体已制定针对本次专项债券发行风险的控制措施。

本法律意见书一式三份，经本所律师签字并加盖本所公章后生效，每份均具有同等法律效力。本法律意见书仅供本期债券发行之目的而使用，不得用作其他任何目的。

（以下无正文）



(此页无正文，仅为签字盖章页)



北京市恒嘉律师事务所

经办律师：



经办律师：

赵文明.



2026年8月5日



律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000MMD019798XX

北京诺德

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: 2020 年 07 月 02 日

No. 70123726

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所 执 业 许 可 证

(副本)

31110000MD019798XX

统一社会信用代码：
北京诺德

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：

北京市司法局
2020 年 07 月 02 日



律师事务所登记事项 (一)

名 称	北京诺德律师事务所
住 所	北京市石景山区古城南街9号 1号楼6层609号
负 责 人	姚海林
组织形式	个人
设立资产	98.5 万元
主管机关	石景山区
批准文号	京司许律[2018]556 号
批准日期	2018-09-20

律师事务所登记事项 (二)

合 伙 人	
-------	--

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二四年度
考核结果	合格
考核机关	北京市通州区司法局 北京市通州区司法局 北京市通州区司法局
考核日期	2025年6月—2025年5月

考核年度	二〇二五年度
考核结果	合格
考核机关	北京市通州区司法局 北京市通州区司法局 北京市通州区司法局
考核日期	2026年6月—2027年5月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

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

执业机构 北京市恒嘉律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号

法律职业资格 A20174108811344
或律师资格证号



持证人 赵文丽

性别 男

发证机关 北京市司法局

发证日期 2023年06月26日

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	北京市通州区司法局 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	二〇二五年度
考核结果	称职
备案机关	北京市通州区司法局 专用章
备案日期	2026年6月—2027年5月

执业机构	北京市恒嘉律师事务所		
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	A20111101113179		
发证机关	北京市司法局		
发证日期	2025年05月28日		
持证人		谭耀光	
性别		男	
身份证号			

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	考核年度	二〇二五年度
考核结果	基本称职	考核结果	称职
备案机关	北京市通州区司法局 专用章	备案机关	北京市通州区司法局 专用章
备案日期	2025年6月—2026年5月	备案日期	2026年6月—2027年5月