关于2026年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区土地一级开发项目（调减）之法律意见书

北京市京兴律师事务所

二〇二六年十一月九日

关于2026年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区土地一级开发项目（调减）之法律意见书

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、北京市大兴区规划和自然资源综合事务中心、北京市大兴区发展和改革委员会、北京大兴发展盛业投资有限公司

北京市京兴律师事务所（以下简称“本所”）接受北京大兴发展盛业投资有限公司（以下简称“盛业投资公司”）的委托，根据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国律师法》、中华人民共和国预算法》、《国务院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）、关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）、关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43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）等法律法规，并参考《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、财政部《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）、《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）等规范性文件，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责以及诚实信用的原则和精神，本所及本所律师现就关于2026年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区土地一级开发项目（调减）事项出具本法律意见书。

目 录

前 言 i
一、出具本法律意见书的主要事实依据 i
二、出具本法律意见书的主要法律法规依据 i
三、出具本法律意见书参考的规范性文件 ii
声 明 1
一、本次发行的主要发行要素 3
二、本次发行对应的项目 3
(一)本次发行对应的项目参与主体 3
(二)本次发行对应的项目情况 4
(三)项目预期收益、还本付息及融资平衡 7
三、本次专项债券风险因素及防控措施 8
（一）项目风险 8
（二）风险控制措施 9
四、本次发行的中介机构及相关文件 11
(一)会计师事务所及《收益与融资自求平衡专项评价报告》 11
(二)律师事务所及法律意见书 11
五、结论性意见 12

前　言

一、出具本法律意见书的主要事实依据

1. 盛业投资公司提供的《2026 年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区土地一级开发项目实施方案（调减）》

2. 盛业投资公司提供的《2026 年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区一级开发项目（调减）收益与融资平衡专项评价报告》

3. 盛业投资公司提供的《项目事前绩效评估报告》

4. 盛业投资公司提供的《地方政府专项债券项目实施方案》

5. 盛业投资公司提供的《新增地方政府债券项目绩效目标表（2026 年）》

6. 盛业投资公司提供的《新增地方政府债券项目绩效目标表（2026 年）》

二、出具本法律意见书的主要法律法规依据

1. 《中华人民共和国民法典》

2. 《中华人民共和国律师法》

3. 《中华人民共和国预算法》

4. 《国务院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）

5. 关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155 号）

6. 关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43 号）

7. 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）

8. 《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）

9. 财政部《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）

10.《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209 号）

三、出具本法律意见书参考的规范性文件

1. 《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）

2. 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

3. 财政部《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）

4. 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）

声　明

为出具本法律意见书，本所律师特作出如下声明：

1.本所及本所律师依据《中华人民共和国民法典》《中华人民共和国律师法》《中华人民共和国预算法》、《国务院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）、关于印发《地方政府专项债务预算管理办法》的通知（财预〔2016〕155号）、关于印发《地方政府债券发行管理办法》的通知（财库〔2020〕43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）、《地方政府土地储备专项债券管理办法（试行）》（财预〔2017〕62号）等法律法规，并参考《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、财政部《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）、《地方政府债务信息公开办法（试行）》（财预〔2018〕209号）等规范性文件及本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责和诚实信用原则，对盛业投资公司提供的与题述事宜有关的法律文件、资料进行了充分的核查论证。同时，还查阅了本所律师认为出具本法律意见书所需查阅、验证的其他法律文件及相关资料和证明等。同时检索了国家企业信用信息公示系统。

2.本所律师在核查验证过程中，已得到盛业投资公司如下保证：即盛业投资公司已经提供本所律师为出具本法律意见书所必需的、真实的、完整的原始书面材料、副本材料，以及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；公司所提供的文件和材料是真实、准确、完整和有效的，无任何隐

瞒、虚假和重大遗漏之处，并保证有关副本材料或复印件与正本或原件相一致；所提供的文件、材料上的签署、印章是真实的，并已履行该等签署和盖章所需的法定程序，获得合法授权；所有口头陈述和说明的事实均与所发生的事实一致。

3.对于出具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，本所律师有赖于有关政府部门等公共机构出具或提供的证明文件作为出具本法律意见书的依据。

4.本所及本所律师依据本法律意见书出具日以前已经发生或者存在的事实，并基于对有关事实的了解以及对现行相关法律法规及规范性文件的理解而出具。

5.本法律意见书仅就盛业投资公司专项债券项目相关事项的法律问题发表意见。本法律意见书中对盛业投资公司提供有关内容的引述，并不意味着对这些内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证，本所及本所律师并不具备核查和评价该等内容真实性的适当资格。

6.本所及本所律师严格履行了法定职责，遵循了勤勉尽责、诚实信用、独立、客观、公正、审慎性及重要性原则，进行充分的核查验证，保证本法律意见书所认定的事实真实、准确、完整，所发表的结论性意见合法、准确，不存在虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。

7.本所及本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书做任何解释或说明。

一、本次发行的主要发行要素

北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区土地一级开发项目总投资1069136万元（单位：万元，取整，下同），其中：计划申请专项债券总额623298万元，2025年及以前年度已发行477298万元，本项目已于2026年9月28日发行专项债券1400万元，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1400万元，调整至北京大兴新城芦城地区（西片区单元）城中村改造一期项目（调增），债务期限3年，实际发行利率1.31%。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，2026年当年共发行专项债券0万元。按照财政部要求，本次专项债券纳入2026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北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区土地一级开发项目，项目参与主体(即项目实施单位)为北京大兴发展盛业投资有限公司（以下简称“盛业投资公司”）。

据本所律师核查，盛业投资公司仅有1名股东，北京大兴发展国有资本投资运营集团有限公司为其100%控股股东。

盛业投资公司成立于2008年05月28日。类型为有限责任公司(法人独资)，统一社会信用代码为91110115676649483T,注册资本15000.000000万人民币。法定代表人为李宁，住所为北京市大兴区庞各庄镇瓜乡路10号3号楼一层421室，

登记状态为存续，经营范围为：一般项目：以自有资金从事投资活动；自有资金投资的资产管理服务；非居住房地产租赁；物业管理；工程管理服务；园区管理服务；信息咨询服务（不含许可类信息咨询服务）；社会经济咨询服务；通用设备制造（不含特种设备制造）；通用设备修理。（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）（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。）

综上，项目实施主体依法成立并合法存续，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

1. 项目基本信息

北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区土地一级开发项目（以下简称“本项目”或“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，未纳入专项债券投向领域“负面清单”，本项目在全民所有土地资产管理信息系统中对应的标识码为：1101152025R100003-R01、1101152025R100004-R01、1101152025R100005-R01、1101152025R100006-R01、1101152024R000056、1101152024R000043、1101152024R000031。

2.项目投资估算及资金筹措方案

本项目总投资估算1069136万元，从资金来源看，计划使用财政安排资金445838万元，占比41.70%；单位自有资金0万元，占比0%；专项债券资金623298万元，占比58.30%；银行贷款0万元，占比0%；其他市场化融资0万元，占比0%；；其他来源资金0万元，占比0%。除以上列示资金来源外，本项目无其他融资计划。财政安排资金、单位自有资金、用作项目

资本金的专项债券资金三者合计1069136万元，占比100%，符合国务院关于项目资本金比例的要求。项目资本金按照项目建设进度分年度到位。

分年度筹措计划如下：

表2-2 项目分年度资金筹措计划表

单位：万元

资金来源类型	2024年及以前	2025年	2026年	2027年	2028年	2029年	合计	各类型占比
财政安排资金	445749	-	-	-	-	89	445838	41.70%
其中：区级财政资金	263674	-	-	-	-	89	263763	24.67%
市级财政资金	182075	-	-	-	-	-	182075	17.03%
单位自有资金								
专项债券	464898	12400	-	40000	40000	66000	623298	58.30%
其中：区级专项债券	464898	-	-	-	-	1400	466298	43.62%
市级专项债券	-	12400	-	40000	40000	64600	157000	14.68%
其中：用作项目资本金								
银行贷款								
其他市场化融资								
其他来源资金								
合计	910647	12400	-	40000	40000	66089	1069136	100.00%
分年度占比	85.18%	1.16%	0.00%	3.74%	3.74%	6.18%	100.00%	

以上资金筹措方式具备较强可行性，主要依据是：政策明确允许，且收益能够自平衡，项目合规性可控作为支撑。

3. 项目经营收益和偿债方案

该项目预测拟上市土地收入合计1372320万元。根据北京市财政局、北京市发展和改革委员会、北京市规划和自然资源委员会下发的《关于调整本市国有土地使用权出让收入分配机制的通知》（京财资环[2024]736号），其中：市级分享比例8%，为109786万元；区级分享比例92%，为1262534万元。该项目收入测算依据已上市土地成交价款、拟出让土地上市成交价款估算，充分考虑项目实际情况，结果科学严谨，收入来源可靠，预测合理，该指标得满分。

项目收入、成本数据的预测均来自于市场调研及参考类似项目情况，项目实施方案中的财务测算合理准确，项目无收入

期间产生的相关利息及费用由地方财政统筹安排。项目建设内容与绩效目标相匹配。

北京市人民政府落实政府债务预算管理，将设立预算稳定调节基金，建立跨年度的预算平衡机制，加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算体系的统筹力度强化项目资金的管理，加快专项资金清理，归并和整合力度。

建立债务项目全生命周期偿债计划，分层次编制政府债务偿还规划和年度计划，建立健全政府债务滚动偿还方案，做好分年度的债务还本付息预算安排工作，加大预算的统筹力度，多渠道多角度全方位筹集资金偿还到期债务。偿债计划总体可行。

4.项目审批情况

1.立项审批。2009 年 4 月 20 日，取得国土资源局关于《大兴区榆垡镇居住区 A-G 组团土地一级开发项目授权的批复》(京国土市函[2009]479、480、481、482、483、484、485 号)，同意项目建设。

2.用地审批。2009 年 6 月 24 日，取得北京市国土资源局大兴分局《关于大兴区榆垡镇居住区 A-G 组团土地一级开发项目用地预审意见》(京国土兴预[2009]41、42、43、44、45、46、47 号)。

3.规划审批。2010 年 8 月 17 日至 2010 年 12 月 27 日，取得北京市发展和改革委员会《关于北京市大兴区榆垡镇居住区 A-G 组团土地一级开发项目建议书(代可行性研究报告)的批复》(京发改[2010]1297、1298、2238、1383、1322、1326、1378 号，京兴发改转[2010]48、47、83、54、49、50、51 号)。

综上，大兴区榆垡镇居住区土地一级开发项目已取得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。

本所律师认为，本次债券募集资金拟投资的大兴区榆垡镇居住区土地一级开发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、还本付息及融资平衡

《项目实施方案》中载明，一、项目收益，列出项目分年度收益表，自2027年至2033年，收入1372320万元，净收入1024990万元。二、还本付息分析，1. 本项目拟使用专项债券623298万元，其中2024年及以前年度已发行464898万元，2025年已发行12400万元（其中：大兴区申请发行0万元，北京市申请发行12400万元），发行利率为1.64%，发行年限为7年。2026年9月28日已发行1400万元，本次调减后2026年当年共发行0万元。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。三、项目收益与融资平衡分析，列出专项债券资金收益与融资平衡情况表，得出：经测算，本项目收益对全部融资本息的覆盖倍数为1.42倍；偿还专项债券的收益对债券本息的覆盖倍数为1.42倍。项目相关预期收益能够合理保障偿还融资本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。以上数据及结果已经北京正衡东亚会计师事务所核算通过。

北京正衡东亚会计师事务所出具的《2026年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区一级开发项目（调减）收益与融资平衡专项评价报告》（以下简称《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。

综上所述，债券调减后，仍满足项目建设的资金需求，并且提高了资金的使用效率。”

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2026年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区一级开发项目（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及防控措施

（一）项目风险

《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

（1）项目实施风险。本项目存在投资规模大、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上市交易。同时建设项目的实施包括了招投标、建设项目方案设计与论证、施工管理、工程进度安排、资金措施及使用管理、财务管理等诸多环节，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，本项目处于持续建设阶段，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。

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

由于无法准确判断未来地价走势，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，未来地块上市交易产生的收益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。

（二）风险控制措施

《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：

1. 项目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，综合考虑地质等各方面因素，选择最佳方案；在项目实施过程中，项目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、按时及时完工并上市挂牌交易，努力实现预期的经济效益和社会效益。

2. 项目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，及时调整施工计划，确保项目进度。

3. 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”。

4. 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。择优选择有资质有能力的建设单位，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，提高工程开发效率，提升项目管理质量。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，将通过调减投资计

划、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《收益与融资自求平衡专项评价报告》

北京正衡东亚会计师事务所有限公司为本次发行出具了《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。

综上所述，债券调减后，仍满足项目建设的资金需求，并且提高了资金的使用效率。”

根据本所律师的适当核查，北京正衡东亚会计师事务所有限公司系在北京市大兴区市场监督管理局登记的有限责任公司(自然人投资或控股)，统一社会信用代码为：91110105783202935P，目前登记状态为“存续”；北京正衡东亚会计师事务所有限公司在出具《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31110000551423958E，签字律师裴红柳律师执业证号为11101202311628210，签字律师王亚春律师执业证号为11101202511999128，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《专项债券项目情况》，本次专项债券募集资金拟用于2026年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区一级开发项目（调减），债券发行人为北京市人民政府，项目实施主体为北京大兴发展盛业投资有限公司。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2026年北京市政府专项债券（三十四期）北京市大兴区榆垡镇（A-G）组团居住区一级开发项目（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。

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大兴区榆垡镇居住区土地一级开发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。

提示：

本法律意见书经本所经办律师签字并加盖公章后生效，正本壹式陆份，具有同等法律效力。

（以下无正文）

北京市京兴律师事务所（盖章）

律师（签字）：

（律师执业证号：11101202311628210）

律师（签字）：

（律师执业证号：11101202511999128）

二〇二六年十一月九日