北京市惠诚律师事务所
关于2025年北京市政府专项债券（十期）
延庆区延庆镇、八达岭镇和大榆树镇
土地一级开发项目（调减）
法律意见书

二〇二六年十一月

地址：北京市朝阳区光华路5号世纪财富中心1号楼23层
电话：010-66080518

目 录

第一部分 引言 2
一、 出具本意见书的法律依据 2
二、 律师声明事项 3
第二部分 正文 5
一、 本期债券对应的项目 5
二、本次发行对应的项目 6
三、本期债券对应的项目的资金筹措方式 12
三、本次专项债券风险因素 13
四、本次专项债券的风险控制 14
五、本次发行的相关文件 14
六、结论性意见 15

北京市惠诚律师事务所
关于2025年北京市政府专项债券（十期）
延庆区延庆镇、八达岭镇和大榆树镇
土地一级开发项目（调减）
法律意见书

惠诚－京20261106-001号

致：北京市延庆区财政局

本所接受委托，对2025年北京市政府专项债券延庆区延庆镇、八达岭镇和大榆树镇土地一级开发项目之合法、合规性事宜出具本法律意见书。

本所依据《地方政府专项债券发行管理暂行办法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》、《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》以及相关法律、法规及规范性文件的规定，遵循诚实、守信、独立、勤勉、尽责的原则，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，严格履行法定职责，出具本《法律意见书》。

第一部分 引言

一、出具本意见书的法律依据

1.《中华人民共和国预算法》

2.《中华人民共和国证券法》

3.《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）

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.《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）

6.《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）

7.《财政部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）

8.《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）

9.《关于规范土地储备和资金管理等相关问题的通知》（财综〔2016〕4号）

10.《地方政府土地储备专项债券管理办法(试行)》（财预〔2017〕62号）

11.《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）

12.财政部《地方政府专项债券用途调整操作指引》（财预〔2021〕110号）

13.《自然资源部关于运用地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地的通知》（自然资发〔2024〕242号）

二、律师声明事项

（一）本所已对本所律师认为出具本法律意见书所需的文件以及信息披露文件进行了审慎审阅。

（二）北京市延庆区财政局向本所律师保证和承诺，并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、复印材料和对有关事实的口头及书面说明。一切足以影响本法律意见书的事实、文件均已向本所披露，不存在虚假记载、误导性陈述或重大遗漏；其所提供资料上的签字或印章均真实、有效；其所提供的副本材料或复印件与正本或原件完全一致；其所提供的电子版文件与该文件的最终签字盖章版完全一致。

（三）对本法律意见书至关重要而又无法获得独立证据支持的事实，本所依赖于有关政府部门、其他有关单位或有关人士出具或提供的证言或证明文件的复印件出具法律意见。本所律师仅就与本期专项债券使用有关法律问题发表意见，并不涉及有关财务会计、审计、信用评级、内部控制（包括但不限于财务会计文件记载形式、偿债能力评价、现金流动性分析）等非本所律师专业事项。本所律师在本法律意见书中对会计报表、《项目收益与平衡报告》、信用评级和其他专业报告中相关数据及结论的引用。并不意味着本所律师对该等内容的真实性和准确性作出任何明示或默示的保证。

（四）本法律意见书仅供本次债券发行之目的使用。未经本所律师书面同意，任何法人、非法人组织或个人不得将本法律意见书用作任何其他目的。

（五）本所律师同意将本法律意见书作为申请本期专项债券所必备的法律文件，随同其他材料一同上报，并依法对其承担相应的法律责任。

（六）本所律师同意在募集说明书中部分或全部自行引用或按国家财政部审查要求引用本法律意见书的内容。

第二部分 正文

一、本期债券对应的项目

（一）发行人

根据财预〔2016〕155号文第四条规定："专项债务收入通过发行专项债券方式筹措。省、自治区、直辖市政府为专项债券的发行主体，具体发行工作由省级财政部门负责。设区的市、自治州，县、自治县、不设区的市、市辖区（以下简称市县级政府）确需发行专项债券的，应当纳入本省、自治区、直辖市政府性基金预算管理，由省、自治区、直辖市政府统一发行并转贷给市县级政府。"

本次专项债券发行主体为北京市人民政府，符合上述法律法规规定。

（二）本期债券对应的项目参与主体

1. 项目主管单位

项目主管单位为北京市规划和自然资源委员会延庆分局，根据统一社会信用代码证书，基本信息如下：

统一社会信用代码：11110000660504300 2

机构性质：机关

法定代表人：刘洋

住所：北京市延庆区香苑街6号

2. 项目实施单位

根据北京市延庆区规划和自然资源综合事务中心（原北京市土地整理储备中心延庆县分中心）提供的事业单位法人证书，

基本信息如下：

统一社会信用代码：12110000755257437A

法定代表人：侯杰娟

住所：北京市延庆区东外大街89号

经费来源：财政补助

开办资金：8万元

举办单位：北京市规划和自然资源委员会延庆分局

登记机关：北京市事业单位登记管理局

有效期：2024年06月27日至2029年06月26日

宗旨和业务范围：承担本区规划编制与实施，土地储备，自然资源调查监测，开发利用，资产统计、保护修复，勘察设计和消防设计审查，测绘地理信息等事务性工作，承担分局机关政务服务，档案管理、信息化、后勤保障等事务性工作。

本所律师认为：前述项目主管单位、实施单位均系经批准成立、具有独立的法人资格，具备发行本期债券的主体资格。

二、本次发行对应的项目

（一）延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级项目（以下简称“三里河项目”）

1、项目概况

三里河项目位于延庆区延庆镇，项目四至为东至玉皇阁大街，南至高塔街，西至庆园街，北至庆园街。规划总用地面积363693平方米，其中规划建设用地264200平方米，代征道路用地38093平方米，代征绿化用地61400平方米。用地内建筑控制规模300580平方米至347440平方米（不含地下面积）之间，规划用地

性质住宅、商业及配套。

北京市延庆区规划和自然资源综合事务中心和北京世园置地有限责任公司于2025年6月9日签署《延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目委托协议书》。根据该《委托协议书》，北京市延庆区规划和自然资源综合事务中心作为三里河项目的责任主体，委托北京世园置地有限责任公司作为三里河项目的实施主体进行开发。

2.项目批复情况

2005年8月30日，北京市国土资源局下发《关于对延庆县延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造进行土地一级开发的批复》（京国土市〔2005〕602号），同意北京市土地整理储备中心延庆县分中心作为主体对延庆县延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造进行土地一级开发。

2007年3月13日，北京市发展和改革委员会下发《关于延庆县延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目核准的批复》（京发改〔2007〕376号），就延庆县发展改革委《关于延庆县延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目立项的请示》（延发改〔2007〕第027号）有关核准事项进行批复。

2007年11月12日，北京市国土资源局下发《关于延庆县延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目延期的批复》（京国土市〔2007〕867号），同意原批复《关于对延庆县延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造进行土地一级开发的批复》（京国土市〔2005〕602号）的有效期延

长 18 个月并作出了有关要求。

2009 年 3 月 10 日，北京市发展和改革委员会印发《关于延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目继续办理前期手续的批复》（京发改投资函〔2009〕第 43 号），同意北京市土地整理储备中心延庆县分中心继续办理延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目的前期手续，北京市发展和改革委员会《关于延庆县延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目核准的批复》（京发改〔2007〕376 号）有效期延长至 2010 年 3 月 13 日。

2025 年 4 月 25 日，北京市延庆区人民政府出具《关于授权延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目实施主体的批复》，原则同意委托北京世园置地有限责任公司为延庆镇自由街、三里河、北关村旧村连片改造土地一级开发项目实施主体，组织开展土地一级开发实施等相关工作。

（二）延庆区八达岭第二居所土地一级开发项目（以下简称“二居所项目”）

1.项目概况

二居所项目位于延庆区八达岭镇政府南侧。项目四至范围：东至七彩峰，南至东沟村，西至残长城旅游路，北至清凉盛景小区。总用地面积 302622 平方米（含代征），区域内建筑规模控制为 89320 平方米，建筑内容为住宅及配套设施，2009 年 2 月部分地块挂牌出让并于当年 3 月成交。目前剩余地块用地面积 8.67 公顷，考虑八达岭地理位置的特殊性，全部为低密度住宅用地。

2024 年 10 月 30 日区政府《关于授权延庆区八达岭第二居所土地一级开发项目实施主体的批复》明确："原则同意北京靖夏仲清房地产开发有限公司退出延庆区八达岭第二居所土地一级开发项目，并对其前期投入进行清算。同意委托北京世园置地有限责任公司为延庆区八达岭第二居所土地一级开发项目实施主体，组织开展土地一级开发实施等相关工作。"

北京市延庆区规划和自然资源综合事务中心和北京世园置地有限责任公司于 2024 年 12 月 23 日签署《延庆区八达岭第二居所土地一级开发项目》。根据此文件，北京市延庆区规划和自然资源综合事务中心作为该项目的责任主体，委托北京世园置地有限责任公司作为该项目的实施主体进行开发。

2.项目批复情况

2005 年 3 月 11 日，北京市国土资源局下发《关于同意北京市土地整理储备中心延庆县分中心对八达岭第二居所项目土地进行一级开发的批复》（京国土市〔2005〕169 号），对于北京市土地整理储备中心延庆分中心《关于对延庆县八达第二居所项目用地实施土地一级开发的请示》（京延整储字〔2005〕1 号）作出批复，同意其作为主体对延庆县八达岭第二居所项目土地进行一级开发。

2005 年 10 月 11 日，北京市发展和改革委员会办公室印发《关于延庆县八达岭第二居所项目土地一级开发立项核准的批复》（京发改〔2005〕2161 号）落实工作内容，该地块一级开发项目总投资估算为 5513 万元，全部由北京市土地整理储备中心延庆县分中心筹措解决。

（三）延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（以下简称“北工商项目”）

1.项目概况

该项目位于延庆区大榆树镇东南，项目四至：北至学园路，西至规划中路，南至规划四路，东至规划三路。分两期取得项目立项批复文件。该项目已完成征地拆迁工作，并分别取得一期、二期征地批复，完成了一期、二期征地结案工作。项目总用地面积 96.7531 公顷（一期 52.1759 公顷，二期 44.5772 公顷），均为集体土地。其中：其中高等教育用地约 58.59 公顷、市政设施、公交场站用地约 0.42 公顷，绿地、道路、沟渠用地约 17.30 公顷，动态留白用地约 20.44 公顷。

2.项目批复情况

2010 年 9 月 25 日，北京市国土资源局下发《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（一期）授权有关问题的批复》（京国土市函〔2010〕1300 号）、《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（二期）授权有关问题的批复》（京国土市函〔2010〕1301 号），根据《政府储备土地和入市交易土地联席会议纪要》（京国土会〔2009〕47 号）等有关文件，同意由北京建工四建房地产开发有限公司作为主体，组织实施开展延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（一期）、（二期）的土地一级开发工作。

2010 年 11 月 25 日，北京市环境保护局出具《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（二期）环境保护意见的函》。

2010 年 12 月 27 日，北京市交通委员会出具《关于关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目交通影响评价报告评议意见的函》。

2011 年 11 月 2 日，北京市发展和改革委员会下发《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（一期）核准的批复》（京发改〔2011〕2077 号），同意北京建工四建房地产开发有限公司对延庆县北京工商管理专修学院原占地实施土地一级开发。

2011 年 11 月 2 日，北京市发展和改革委员会下发《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（二期）核准的批复》（京发改〔2011〕2089 号），同意北京建工四建房地产开发有限公司对延庆县北京工商管理专修学院原占地实施土地一级开发。

2013 年 10 月 28 日，北京市发展和改革委员会下发《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（一期）核准文件延期的批复》（京发改〔2013〕2301 号）、《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（二期）核准文件延期的批复》（京发改〔2013〕2302 号），对于延庆县发展改革委上报的《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（一期）核准的批复延期的请示》（延发改文〔2013〕123 号）、《关于延庆县北京工商管理专修学院原占地土地一级开发项目（二期）核准的批复延期的请示》（延发改文〔2013〕121 号）及所附文件，同意将该项目有效期延长至 2014 年 11 月 2 日。

本所律师认为：本期专项债券发行所对应项目已经获得相关部门的批复，现有审批手续符合法律法规的要求，且将按相关法律法规持续完善后续审批手续。

三、本期债券对应的项目的资金筹措方式

本期债券对应的三个项目总投资金额总计119211万元，其中三里河项目27466万元、二居所项目25588万元、北工商项目66157万元，前期已到位资金25500万元，为三里河项目前期银行贷款到位资金（已由区财政资金归还）和二居所项目已供地回款。2025年已发行北京市政府专项债券（十期）10000万元（期限10年，发行利率1.70%），主要用于后续考古、剩余拆迁补偿、市政设施建设和其他费用等工作。剩余所需资金由单位自有资金和延庆区安排预算资金保障。2025年12月从已发行的北京市政府专项债券（十期）10000万元中调减5900万元。根据项目实际发生投资情况，本次申请从已发行的北京市政府专项债券（十期）剩余的4100万元中调减2700万元。

该项目的收益主要来源于土地上市交易产生的土地出让收入及土地划拨收入。该项目收益与融资自求平衡分析结果显示，专项债券存续期内还本付息资金充足，融资本息资金覆盖率可达到247.34倍。

本所律师认为：本期债券对应的三个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。

三、本次专项债券风险因素

（一）投资测算及收入测算不准确

测算本身带有对未来现金收支的预估性，不能准确地反映真实的投资情况；如果测算依据的预估数据本身存在偏差，债券存续期实际收入未能达到预测值，将会影响收支平衡预测结果。

（二）利率风险

在专项债券存续期内，国际、国内宏观经济环境的变化，国家经济政策变动等因素会引起债务资本市场利率的波动，市场利率波动将会对本项目的融资成本产生一定的影响。

（三）资金管理不规范风险

本次专项债券发行后，如果资金管理不规范，建设单位将本次专项债券对应项目收回的资金用于优先偿还其他债权人，则会增加本次专项债券的还款风险。按照国办函〔2016〕88号文之规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。北京市延庆区财政部门将按照财预〔2016〕155号文之规定，及时按照转贷协议约定逐级向北京市财政部门缴纳本级应承担的还本付息、发行费用等资金，由北京市财政部门按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如北京市延庆区财政部门未按时足额向北京市财政部门缴纳专项债券还本付息、发行费用等资金的，北京市财政部门可以采取适当方式扣回，并将违约情况向市场披露。

（四）未及时进行信息披露的风险。

财库〔2020〕43号文第十二条规定：“地方财政部门应当按

照地方政府债券信息披露有关规定，及时公开地方政府债券发行安排、债券基本信息、本地区财政经济运行及债务情况、债券信用评级报告等。专项债券还应当全面详细公开项目信息、项目收益与融资平衡方案、债券对应的政府性基金或专项收入情况、由第三方专业机构出具的评估意见以及对投资者做出购买决策有重大影响的其他信息。”截至本《法律意见书》出具之日，相关地方财政部门未向本所律师提供《债券信用评级报告》及由第三方专业机构出具的评估意见。建议相关地方财政部门按照前述规定，及时披露相关报告、意见及信息。

四、本次专项债券的风险控制

项目可能存在潜在的工程实施风险、组织及管理风险、财务及融资风险、收益实现规模与预期存在差异的风险、收益专项用于偿债的操作风险、利率波动风险。按照国办函〔2016〕88号文之规定，本级政府对地方政府债券依法承担全部偿还责任。本级财政将按照财预〔2016〕155号文之规定，及时按照转贷协议约定逐级向市财政缴纳本级应当承担的还本付息资金，由市财政按照合同约定及时偿还专项债券到期本息。如偿债出现困难，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。未按时足额向市财政缴纳专项债券还本付息资金的，市财政采取适当方式扣回。

五、本次发行的相关文件

（一）《项目收益与平衡报告》及会计师事务所资质

北京中平建华浩会计师事务所有限公司作为本期债券的审计机构并出具《项目收益与融资平衡报告》。北京中平建华浩会

计师事务所有限公司现持有北京市朝阳区市场监督管理局于2021年4月2日核发的统一社会信用代码为91110111101604567P的《营业执照》、北京市财政局于2021年6月30日核发的执业证书编号为11000086的《会计师事务所执业证书》。

本所律师认为：《项目收益与平衡报告》已包含本次发行的主要内容。北京中平建华浩会计师事务所具备出具《项目收益与平衡报告》的主体资格。

（二）《法律意见书》及律师事务所资质

本所系经北京市司法局批准设立的律师事务所，现持有北京市司法局于 2026 年 5 月 25 日核发的统一社会信用代码31110000H52630155D的《律师事务所执业许可证》。

本法律意见书由执业律师签字并加盖公章。

北京市惠诚律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；在本法律意见书上签字的执业律师具备相应的从业资格。

六、结论性意见

根据专项债券发行的相关法律法规、部门规章的规定，结合本所律师核查的事实，发表如下法律意见：

（一）项目现阶段已取得了一定的政府批准手续，且项目资本金比例符合国发〔2019〕26 号《国务院关于加强固定资产投资项目资本金管理的通知》和国发〔2015〕51 号《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》；

（二）实施主体是依法设立的主体，具有发行本期债券的主体资格；

（三）基于现行有效的法律法规及北京中平建华浩会计师事务所有限公司出具的《项目收益与融资平衡报告》，本期债券的发行方案在形式上符合项目收益与融资自求平衡的相关要求；但项目实际收益能否完全覆盖融资本息，取决于未来土地市场情况及项目运营结果，本所律师不对该等未来事项的实现提供保证；

（四）参与本期债券发行的中介机构均合法设立且有效存续，不存在被监管部门限制参与债券发行业务活动资格的情形。

本法律意见书一式四份，经本所经办律师签字并加盖本所公章后即具有法律效力。

（以下无正文）

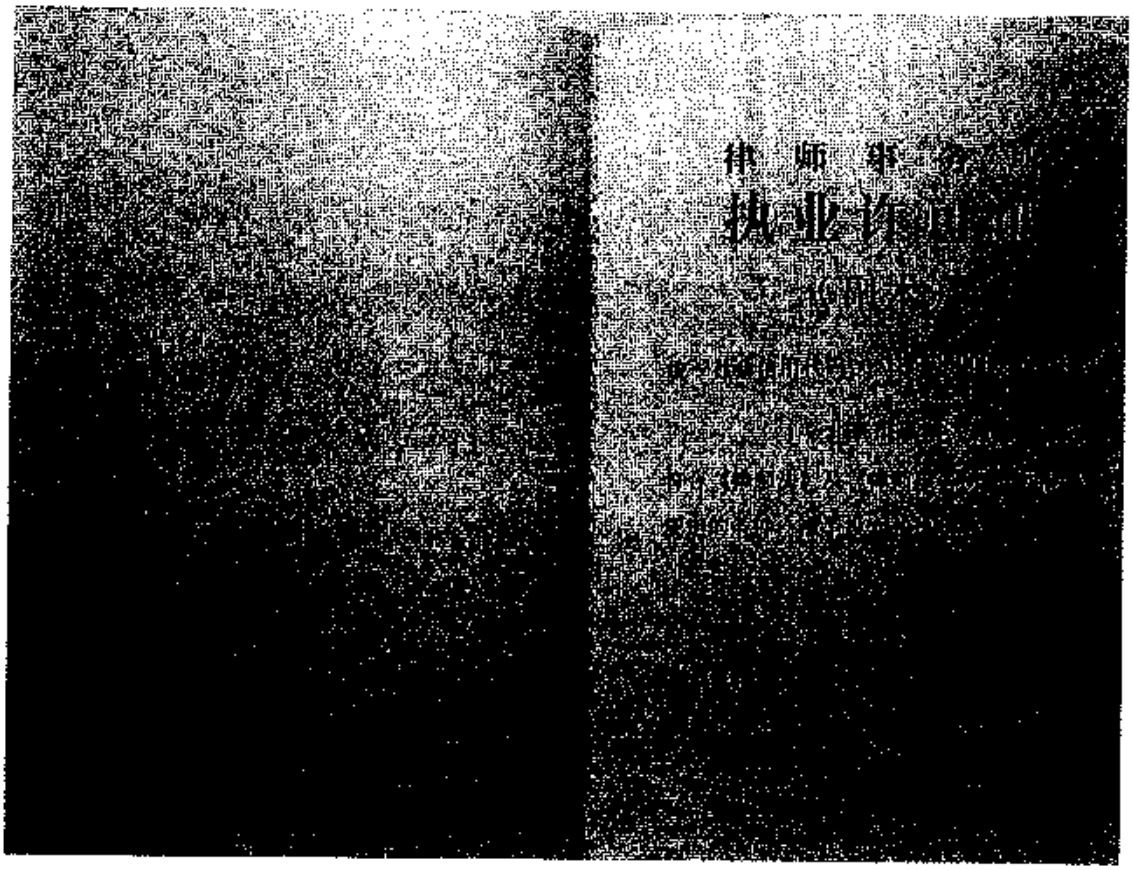
北京市惠诚律师事务所（盖章）

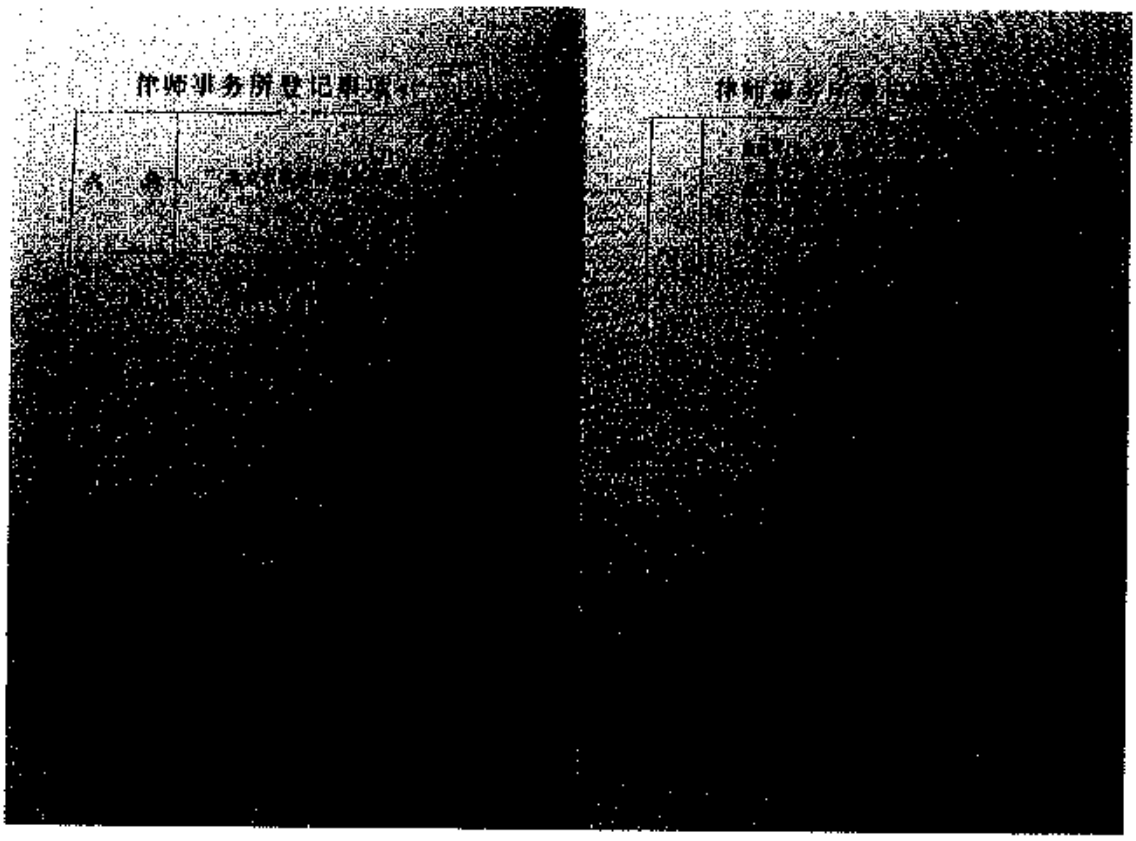
律师：（签字）

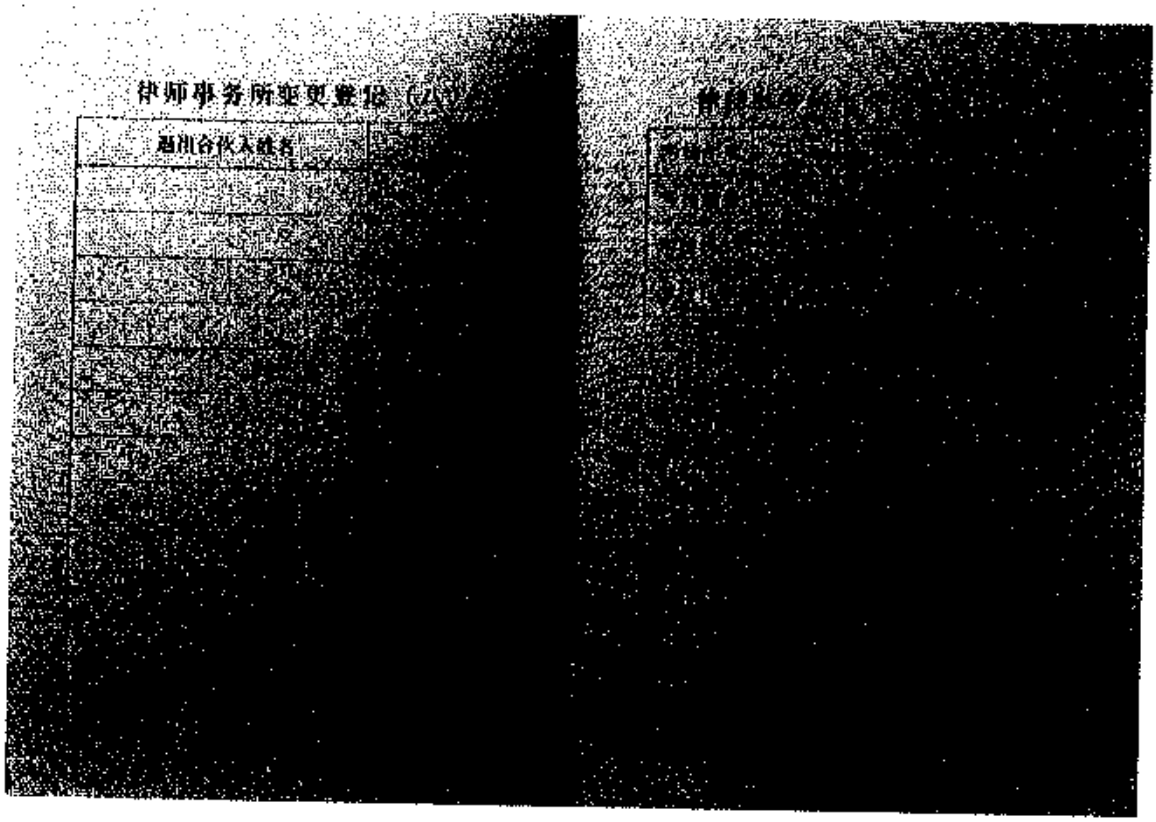
冉德志

郭彦雄

2026 年 11 月 6 日


律师事务




律师事务所变更登记（六）

退出合伙人姓名	