



2025 年北京市政府专项债券（二十三期）

首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）

之

法律意见书



北京诺德律师事务所

（法）字【2025】第 619 号



**2025 年北京市政府专项债券（二十三期）
首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）
之
法律意见书**

北京市顺义区财政局：

根据《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国证券法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《地方政府债券发行管理办法》、《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）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《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）、《关于进一步做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2020〕36号）、《地方政府债券发行管理办法》（财库〔2020〕43号）、《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）、《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》（国办发〔2024〕52号）等法律、法规及规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责精神，就本次专项债券发行事宜，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主管部门提供的现有资料，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、本期债券的发行要素

(一) 债券名称: 2025 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) 债券期限: 3 年期。

(四) 发行规模: 本期债券中本项目调增 30,000 万元。

(五) 债券利率: 本期债券为固定利率债券, 票面利率在债券存续期内固定不变。债券利率 1.45%。

(六) 还本付息方式: 在债券存续期内每年支付一次债券利息, 到期后一次性还本付息。

(七) 发行方式: 公开招标发行。

(八) 募集资金用途: 本次债券资金主要用于本项目工程费用和工程建设其他费用。

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

首都国际机场临空经济区配套基础设施项目。

(二) 实施主体

本项目由北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司作为实施主体负责完成。

表：项目单位基本信息一览表

单位名称	北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司		
法定代表人	王雷	成立日期	2018 年 12 月 26 日
注册资本	20000 万元	营业期限	2018 年 12 月 26 日至无固定期限
统一社会信用代码	91110113MA01GDKR9F		
注册地址	北京市顺义区李桥镇顺通路李桥段 60 号-238		
经营范围	房地产开发；销售自行开发的商品房；物业管理；信息咨询（不含中介服务）。（市场主体依法自主选择经营项目，开展经营活动；房地产开发以及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（法人独资）		
股东及持股比例	中铁置业集团北京有限公司 100%		

北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司持有北京市住房和城乡建设委员会 2025 年 8 月 25 日核发的《中华人民共和国房地产开发企业资质证书》，证书编号为 SY-A-X1350，资质等级为二级，证书有效期至 2028 年 8 月 29 日。

本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，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，具备实施本项目的主体资格。

（三）项目规模与主要建设内容

根据北京市顺义区发展和改革委员会《关于顺义区樱花园

小区房屋产权置换 A 片区项目重新核准的批复》，本项目主要建设规模及内容：

土地前期开发

建筑控制规模约 98.41 万平方米（包含地下面积），建设内容为居住、公共服务配套设施等。具体规划指标由规划自然管理部门核定。

安置房建设

建筑控制规模约 98.41 万平方米（包含地下面积），建设内容为居住用地、公共服务配套设施用地等。具体规划用地指标由规划管理部门核定。

根据北京市顺义区发展和改革委员会《关于顺义区樱花园小区房屋产权置换 B 片区项目重新核准的批复》，本项目主要建设规模及内容：

建筑控制规模约 45.82 万平方米（不含地下面积），建设内容为居住用地、公共服务配套设施用地等。具体规划用地指标由规划自然资源管理部门核定。

（四）项目规划审批

项目已取得的批复文件：

1. 立项审批

2025 年 6 月 12 日，北京市顺义区发展和改革委员会《关于顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区项目重新核准的批

复》(京顺义发改(核)[2025]28号),同意开发建设顺义区樱花园小区房屋产权置换A片区项目。

2025年6月12日,北京市顺义区发展和改革委员会《关于顺义区樱花园小区房屋产权置换B片区项目重新核准的批复》(京顺义发改(核)[2025]29号),同意开发建设顺义区樱花园小区房屋产权置换B片区项目。

2.用地审批

2024年7月28日,北京市人民政府《关于顺义区二〇二四年度批次(顺义区樱花园小区房屋产权置换A片区项目)建设用地的批复》(京政地字[2024]96号):同意征收顺义区李桥镇北河村集体农用地35.0523公顷(含耕地2.8918公顷)、建设用地1.9800公顷,沙浮村集体农用地2.7700公顷(含耕地0.0078公顷)、建设用地0.1639公顷,吴庄村集体农用地8.3235公顷(含耕地1.9632公顷)、建设用地0.1079公顷。以上共计48.3976公顷。同意实施顺义区樱花园小区房屋产权置换A片区项目使用上述土地48.3976公顷,其中建设用地30.9254公顷。

3.规划审批

2023年12月15日,北京市规划和自然资源委员会顺义分局核发《建设工程规划许可证》(建字第110113202300095号),载明建设单位为北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司,

建设项目名称为顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区配套市政管线工程,建设位置由顺义区通怀路经顺义区到顺义区龙北六街,建设规模 14770.4 米。

2024 年 8 月 12 日,北京市规划和自然资源委员会顺义分局核发《建设项目选址意见书附件》(用字第 110113202400029 号),同意北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司规划选址意见及附图所示用地范围。

4.环评备案

2021 年 11 月 1 日,北京市顺义区生态环境局下发《关于顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区项目燃气锅炉建设项目建设项目环境影响报告表的批复》(顺环保审字〔2021〕0054 号),同意环境影响报告表的结论。

5.施工许可

2021 年 11 月 9 日,顺义区住房和城乡建设委员会核发《施工登记意见函》(编号:2021 施〔顺〕意字 003 号),载明建设单位为北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司,工程名称为顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区项目一期,建设规模 159,732.61 平方米。

2021 年 12 月 17 日,顺义区住房和城乡建设委员会核发《施工登记意见函》(编号:2021 施〔顺〕意字 007 号),载明建设单位为北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司,工程名称

为顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区项目二期，建设规模 195,717.53 平方米。

2021 年 11 月 9 日，北京市顺义区住房和城乡建设委员会核发《施工登记意见函》（编号：2021 施〔顺〕意字 004 号），载明建设单位为北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司，工程名称为顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区项目三期，建设规模 143,037.29 平方米。

2021 年 10 月 18 日，北京市顺义区住房和城乡建设委员会核发《施工登记意见函》（编号：2021 施〔顺〕意字 002 号），载明建设单位为北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司，工程名称为顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区项目四期，建设规模 139,402.16 平方米。

2021 年 12 月 3 日，北京市顺义区住房和城乡建设委员会核发《施工登记意见函》（编号：2021 施〔顺〕意字 005 号），载明建设单位为北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司，工程名称为顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区项目五期，建设规模 173,668.80 平方米。

2021 年 12 月 3 日，北京市顺义区住房和城乡建设委员会核发《施工登记意见函》（编号：2021 施〔顺〕意字 006 号），载明建设单位为北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司，工程名称为顺义区樱花园小区房屋产权置换 A 片区项目六期，建

设规模 199,177.91 平方米。

综上，本所律师认为，本次债券募集资金拟投资的首都国际机场临空经济区配套基础设施项目符合国家产业结构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

根据《2025 年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）项目实施方案》，本项目总投资为 1,467,568 万元，项目资金来源为新增地方政府专项债券资金及财政预算资金。计划使用财政预算资金 484,268 万元，占比 33%；专项债券资金 983,300 万元，占比 67%。

根据相关工作要求，为统筹用好用足专项债券资金，提高专项债券资金使用效率，本次通过调减 2025 年北京市政府专项债券（二十三期）轨道交通 R4 线一期北段工程项目专项债券资金 30,000 万元至本项目使用。

资金来源类型	2020 年	2021 年	2022 年	2023 年	2024 年
财政预算资金		10,080	10,080	15,739	18,883
专项债券	350,000		225,000	130,500	109,300
合计	350,000	10,080	235,080	146,239	128,183
分年度占比	23.85%	0.69%	16.02%	9.96%	8.73%

资金来源类型	2025 年	2026 年	合计	各类型占比
财政预算资金	20,971	408,515	484,268	33%
专项债券	168,500		983,300	67%
合计	189,471	408,515	1,467,568	100%
分年度占比	12.91%	27.84%	100%	

本项目资本金占项目总投资的比例为 33%，本所律师认为项目资本金设置符合国务院印发《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《2025 年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）项目实施方案》，本项目总投资 1,467,568 万元。本项目拟使用专项债券 983,300 万元，已经发行 953,300 万元，其中 2020 年地方政府已经发行专项债券 350,000 万元，2022 年地方政府已经发行专项债券 225,000 万元，2023 年地方政府已经发行专项债券 130,500 万元，2024 年地方政府已经发行专项债券 109,300 万元，2025 年地方政府已经发行专项债券 138,500 万元。根据相关工作要求，为统筹用好用足专项债券资金，提高专项债券资金使用效率，本次通过调减 2025 年北京市政府专项债券（二十三期）轨道交通 R4 线一期北段工程项目专项债券资金 30,000 万元至本

项目使用。

2025 年北京市政府专项债券（二十三期）轨道交通 R4 线一期北段工程项目，三年期债券、利率 1.45%，调整至本项目 30,000 万元，本次计划调整日期暂按 2025 年 12 月 19 日考虑。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。

项目前期无收入期间产生的相关利息及费用由区财政统筹安排。

根据《2025 年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）项目收益与融资平衡报告》，本项目的收益主要来源于 A 片区产权置换房屋剩余商品房对外出售回款、B 片区土地上市交易产生的入市收入及地下车位销售收入，合计 1,435,201 万元。本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，债券本息资金覆盖率可达到 1.26 倍。

根据本项目收益与融资自求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-5%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率为 1.20 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《2025 年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）项目实施方案》、《2025 年北京市政府专项债券（二十三期）首都

国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）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自求平衡，资金运行合规，符合财预〔2017〕89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

北京政德会计师事务所（普通合伙）（以下简称“政德会计师事务所”）就本次发行出具了《2025年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）项目收益与融资平衡报告》。

经本所律师适当核查，政德会计师事务所现持有北京市石景山区市场监督管理局于2022年6月13日核发的统一社会

信用代码为 91110107MA01J6FL5E 的《营业执照》、北京市财政局于 2019 年 11 月 12 日核发的编号为 11010329 的《会计师事务所执业证书》。该事务所指派的注册会计师持有《中华人民共和国注册会计师执业资格证》。

(三) 法律意见书

经本所律师自查,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 2020 年 07 月 02 日核发的统一社会信用代码为 31110000MD019798XX 的《律师事务所执业许可证》。本所指派的律师持有《中华人民共和国律师执业证》且执业证通过了北京市司法行政机关考核备案。本所具备为本次发行出具法律意见书的资格。

四、潜在风险评估

(一) 项目风险

首都国际机场临空经济区配套基础设施项目的投资主要依靠地方财政配套资金、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。

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，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、《2025 年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）项目实施方案》和《2025 年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）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。项目设计方案编制过程中，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中的重大变更的，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”。

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。二是提升项目运营收率。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，根据本项目设计方案、《2025年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）项目实施方案》和《2025年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）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经主管部门立项，符合国家产业政策。

3.项目实施单位北京中铁诺德晨兴房地产开发有限公司是依法设立并有效存续的、具有独立法人资格的企业法人，具备项目单位主体资格。

4.本次发行的《信息披露文件》已披露了主要发行要素。

5.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。

6.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。

7.发行主体已制定针对本次专项债券发行风险的控制措施。

8.发行主体本次专项债券发行符合《预算法》《证券法》《地方政府债券发行管理办法》、国发〔2014〕43号、财预〔2015〕225号、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号、财预〔2018〕28号等法律、法规及规范性文件的有关规定。

本法律意见书一式肆份，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。



(此页无正文，仅为北京诺德律师事务所出具《2025 年北京市政府专项债券（二十三期）首都国际机场临空经济区配套基础设施项目（调增）地方政府专项债券之法律意见书》之签章页）



北京诺德律师事务所

经办律师:



经办律师: 刘红梅

2025 年 12 月 25 日

律师事务所执业许可证

311100000MD019798XX

统一社会信用代码:

北京诺德
律师事务所
及《律师事务所管理办法》规定的条件, 准予设立并
执业。

北京市司法局

发证机关:

2020 年 07 月 02 日

发证日期:

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：



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号院 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	
-------	--

律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2020-2021年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2020年6月-2021年5月

考核年度	2021-2022年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2021年6月-2022年5月

考核年度	2022-2023年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2022年6月-2023年5月

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	2022-2023年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2023年6月-2024年5月

考核年度	2023-2024年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2024年6月-2025年5月

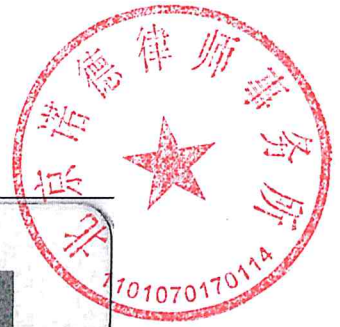
考核年度	2024-2025年度
考核结果	合格
考核机关	北京市石景山区司法局
考核日期	2025年6月-2026年5月

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	北京诺德律师事务所		
执业证类别	专职律师		
执业证号	11101202410746124		
法律职业资格 或律师资格证号	A20181301055051		
发证机关	北京市司法局	持证人	刘一
发证日期	2024年02月29日	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	考核年度	
考核结果	称 职	考核结果	
备案机关	北京市石景山区司法局 诺德律师事务所年度检查考核 专用章	备案机关	
备案日期	1549202-11945202 2025年6月-2026年5月	备案日期	



执业机构	北京诺德律师事务所
执业证类别	专职律师
执业证号	11101201411441808
法律职业资格或律师资格证号	A20126101031535
发证机关	北京市司法局
发证日期	2024年03月25日
持证人	刘红梅
性别	女
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	北京市石景山区司法局 专用章 律师年度考核备案
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	

