



(法)字【2025】第575号



2026 年北京市政府专项债券（一期）
苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目
法律意见书



北京诺德律师事务所

二〇二六年一月

2026 年北京市政府专项债券（一期）

苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目

法律意见书

致：北京市石景山区财政局

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》（国务院〔2014〕43 号文）、《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）及现行有效的法律法规、规范性文件之规

定,本律师事务所作为苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目专项法律顾问,按照勤勉尽责精神及本法律意见书出具日以前已经发生或存在的事实,并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（一期）。

（二）发行主体：北京市人民政府。

（三）发行规模：人民币 11000 万元。

（四）发行期限：2 年期。

（五）假定利率：2%。

（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，到期后一次性还本付息。

（八）募集资金用途：苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目。

（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

苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目（以下简称“本项目”）。

（二）参与主体

1. 主管部门

本项目主管部门为北京市规划和自然资源委员会石景山分局。具体信息如下所示：

表 1 主管部门基本信息一览表

北京市规划和自然资源委员会石景山分局

统一社会信用代码	11110000782500981E
名称	北京市规划和自然资源委员会石景山分局
所属地区	北京市石景山区
地址	北京市石景山区阜石路 165 号院 D 座

本项目主管部门为北京市规划和自然资源委员会石景山分局，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. 项目单位

本项目专项债券申请单位：北京市石景山区规划和自然资源综合事务中心。

表 2 项目单位基本信息一览表

北京市石景山区规划和自然资源综合事务中心基本信息

单位名称	北京市石景山区规划和自然资源综合事务中心		
法定代表人	林木森	成立日期	2021-06-08
注册资本	10 万元	营业期限	2026-06-08
统一社会信用代码	1211000079995172X6		
注册地址	北京市石景山区八角南路 9 号		

经营范围	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。
单位类型	事业单位

本所律师认为，截至本法律意见书出具之日，北京市石景山区规划和自然资源综合事务中心是依法设立并有效存续的事业单位，具备建设本项目的主体资格，也符合组合使用专项债券和市场化融资的项目主体要求。

（三）项目规模与主要建设内容

根据《关于石景山区苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目核准的批复》，本项目主要建设规模和内容是：项目总占地面积：52.74 公顷，总建设用地面积：约 19.14 公顷，目前已完成供地面积 12.24 公顷，剩余地块面积 6.90 公顷，北区共涉及拆迁面积约 10.86 公顷，已完成拆迁面积 9.67 公顷，占总拆迁面积 89%，剩余待拆面积 1.18 公顷，分别为金顶山村 0.53 公顷，蓝天中学 0.57 公顷，京石园景 0.08 公顷。

（四）项目规划审批

项目已取得的批复文件：

1. 立项批复

2008 年 5 月 27 日取得北京市发展和改革委员会《关于关于石景山区苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目核准的批复》（京发改〔2008〕929 号），经研究，同意北京燕

金源置业有限公司对石景山区苹果园交通枢纽商务区实施土地一级开发。

2. 实施主体授权

2007 年 7 月 31 日取得北京市国土资源局《关于授权北京燕金源置业有限公司进行石景山区苹果园交通枢纽商务区项目土地一级开发的批复》（京国土市〔2007〕536 号），经研究，同意北京燕金源置业有限公司为石景山区苹果园交通枢纽商务区土地一级开发主体，组织开展土地一级开发工作。

3. 交通影响评价函

2008 年 1 月 22 日取得北京市交通委员会《关于石景山区苹果园商务区土地一级开发项目建设交通影响评价报告评议意见的函》（京交函〔2008〕33 号），经相关部门评议，给出具体建设意见。

2021 年 4 月 29 日取得北京市交通委员会《关于石景山区苹果园商务区北区项目交通影响评价审查意见的函》（京交函〔2021〕552 号），该函明确指出本次项目为其中的部分地块。与一级开发阶段相比，项目用地布局发生变化，建设用地面积减少 0.08 公顷，地上建筑面积减少 0.41 万平方米。

4. 环评批复

2007 年 12 月 28 日取得北京市环境保护局《关于苹果园

交通枢纽商务区土地一级开发建设项目环境影响报告书的批复》（京环审〔2007〕1287号），经审查，就环境影响方面的相关报告给出具体批复。

5. 实施方案批复

2008年12月31日取得北京市人民政府《关于石景山区二〇〇八年度批次城市建设用地实施方案的批复》（京政地字〔2008〕203号），经多部门研究决定，就本项目关于建设用地的相关实施方案给出具体批复意见。

6. 建设用地批准书

2009年5月13日取得北京市国土资源局《建设用地批准书》（京国土[建]字(2009)78号），批准用地单位名称为北京燕金源置业有限公司；建设项目名称为石景山区苹果园交通枢纽商务区土地一级开发；批准用地机关及批准文号为京政地字〔2008〕203号。

本所律师认为，苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目属于专项债券支持的土地储备领域项目，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

本项目预计总投资 619484 万元，项目资金筹措方式为单位自筹资金、财政预算资金及政府专项债券。拟安排单位自筹资金 264084 万元（均已全部投入使用），单位自筹资金

占比 42.63%，拟安排财政预算资金 344400 万元（其中已投入 187534 万元），财政预算资金占比 55.59%；拟申请专项债券资金 11000 万元，债券期限 2 年，专项债券资金占比 1.78%。假设融资利率 2.00%（结合近期国债平均收益率，保守估计本次拟发行专项债券利率为 2%）。本项目申请的专项债券资金用于本项目工程费用和工程建设其他费用。除以上单位自筹资金、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。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。

本项目资本金占项目总投资的 98.22%，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《实施方案》《项目收益与融资平衡报告》，项目总投资为 619484 万元。项目总投资中 11000 万元通过发行地方政府专项债筹措，截至目前已发行 0 万元，2026 年计划发行 11000 万元（其中本批次发行 11000 万元），债券期限 2 年。结合近期国债平均收益率，保守估计本次拟发行专项债券利率为 2%。

根据《项目收益与融资平衡报告》，本项目收入合计 25000 万元，扣除上交市级土地出让收入分享支出 4000 万

元，扣除专项资金计提支出 1379 万元，可用于还本付息的资金为 19621 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 1.72 倍。

经测算，本项目整体可偿债资金对专项债券本息的覆盖倍数为 1.72 倍，项目相关预期收益均能够合理保障偿还专项债券本金和利息，可以实现项目收益和融资的自求平衡。

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-10%范围内变动的情况下，专项债券本息资金覆盖率为 1.54 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）现持有北京市财政局于 2019 年 11 月 12 日核发的《会计师事务所执业证书》（编号为 11010329）和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》，营业执照经营范围包含：从事会计师事务所业务；会计咨询；税务咨询；管理咨询。（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）。该公司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》。

本所律师认为：北京政德会计师事务所（普通合伙）为在中国境内依法设立的会计师事务所，具备为本项目专项债券发行提供《财务评估报告》的主体资格；两名签字注册会计师均持有经注册会计师协会颁发的已经年检的《注册会计师证》，具有相应的从业资格。

（三）法律意见书

《法律意见书》由北京诺德律师事务所依法出具。

北京诺德律师事务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

统一社会信用代码 31110000MD019798XX《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局考核备案。

本所律师认为，北京诺德律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券使用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执业资格。

四、潜在风险评估

（一）项目风险

苹果园交通枢纽商务区土地一级开发项目的投资主要依靠单位自筹资金、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、《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。财政部门会同主管部门、项目单位、实施单位应制定应急处置预案，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，石景山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. 本项目主管部门为北京市规划和自然资源委员会石景山分局，项目单位为北京市石景山区规划和自然资源综合事务中心是依法设立并有效存续的事业单位，具备项目单位主体资格。

3. 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。

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。

本法律意见书一式叁份，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)

北京诺德律师事务所

经办律师:



经办律师:刘红梅

2026年1月23日

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31110000MD019798XX

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。



北京市司法局

发证机关:

2020 年 07 月 02 日

发证日期:

No. 70123725

中华人民共和国司法部监制

律 师 事 务 所 执 业 许 可 证 (副 本)

31110000MD0197982XX

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。



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	
-------	--

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二二至二〇二三年度
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	二〇二三年度
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	二〇二四年度
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

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

律师事务所年度检查考核记录

考核年度	二〇二〇年度
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	二〇二〇至二〇二一年度
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	二〇二一至二〇二二年度
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

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	232301199209091811

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	
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	2025年6月-2026年5月	备案日期	



北京市
司法局
备案



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 A20126101031535
或律师资格证号

发证机关 北京市司法局

发证日期 2024 年 03 月 25 日



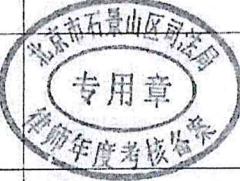
持证人 刘红梅

性 别 女

身份证号 612729198105093622



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	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	

